

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ITAJUBÁ

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DESENVOLVIMENTO, TECNOLOGIAS E SOCIEDADE**

VERA LÚCIA BRAGA DA SILVA

**A OUVIDORIA PÚBLICA UNIVERSITÁRIA E O DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL: ANÁLISE DE QUATRO INSTITUIÇÕES**

Itajubá, (MG)

2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ITAJUBÁ

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DESENVOLVIMENTO, TECNOLOGIAS E SOCIEDADE**

VERA LÚCIA BRAGA DA SILVA

**A OUVIDORIA PÚBLICA UNIVERSITÁRIA E O DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL: ANÁLISE DE QUATRO INSTITUIÇÕES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento, Tecnologias e Sociedade, da Universidade Federal de Itajubá, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Felipe Silva

Co-orientadora: Profa. Dra. Daniele Ornaghi Sant' Anna

Itajubá (MG)

2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ITAJUBÁ

**A OUVIDORIA PÚBLICA UNIVERSITÁRIA E O DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL: ANÁLISE DE QUATRO INSTITUIÇÕES**

Exame de defesa em 10 de Novembro de 2020

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Luiz Felipe Silva - UNIFEI
Orientador

Profa. Dra. Daniele Ornaghi Sant'Anna UNIFEI
Co-orientadora

Profa. Dra Daniela Rocha Teixeira Riodet Costa UNIFEI
Avaliadora interna

Profa. Dra. Cristina Ayoub Ricci –UFRJ
Avaliadora externa

AGRADECIMENTOS

Ao meu Orientador, Prof. Dr. Luiz Felipe, pela sabedoria, elegância na forma de compartilhar conhecimento e conduzir esse trabalho.

A minha co-orientadora, Professora Dra. Daniele Ornagui, que desde do início acreditou e incentivou meu projeto de pesquisa, sempre contribuiu de maneira delicada, inteligente, e com muita paciência.

Ao meu marido, Fernando, e à nossa filha, Fiorella, luz e inspiração, dueto divertido! Sempre conseguiram tirar um sorriso meu nas horas mais angustiantes.

Aos meus queridos sogros, *in memoriam*, Marlene Panza e Armênio Braga, toda minha gratidão.

Aos meus pais, Maria e Damião, e a minha irmã Lúcia, exemplo de retidão de caráter e honestidade.

À Equipe de trabalho da Biblioteca Mauá, nos nomes da Cris e da Meg, pelo carinho e incentivo constantes.

À Adriana Eugênia Alvim Barreiro, primeira Ouvidora da UNICAMP, ao Paulo Marcelo Marques, Analista em Ciência e Tecnologia na CAPES, e ao Gilberto Waller Júnior, atual Corregedor da CGU, trio de profissionais da ouvidoria pública, inspiração para realização da minha pesquisa.

À Maria Augusta Preti Ramalho e toda a equipe da Ouvidoria da Unicamp.

Ao Prof. Dr. Marcelo Knobel, atual Reitor da Unicamp, minha gratidão pela atenção e acolhimento no período desta pesquisa.

À Maria Brito, Larissa Aguiar e equipe da Ouvidoria da UnB; ao Antônio Amaral e equipe da Ouvidoria da UEL; ao Welinton Pereira e equipe da Ouvidoria da UFES, que não mediram esforços para disponibilizar material para esta pesquisa.

Ao Professor e escritor Rubens Lyra e ao jurista Manuel Eduardo Gomes, primeiro ouvidor público do Brasil, pela incansável disponibilidade em atender e dirimir minhas dúvidas.

Aos meus queridos amigos, pelo incentivo constante nessa longa jornada.

A DEUS, causa primaria de todas as coisas. Força, proteção e luz que me guia eternamente.

Finalmente, agradeço à Universidade Federal de Itajubá UNIFEI, o Instituto de Engenharia de Produção e Gestão IEPG, a Coordenação do Programa e todo corpo de

docentes do Mestrado em Desenvolvimento Tecnologias e Sociedade, (DectS) nos nomes dos idealizadores do curso, Professores Carlos Pimenta e Adilson Mello.

(....) “Na primeira noite eles se aproximam e roubam uma flor do nosso jardim.
E não dizemos nada.
Na segunda noite, já não se escondem:
Pisam as flores,
Matam nosso cão,
E não dizemos nada.
Até que um dia, o mais frágil deles
Entra sozinho em nossa casa,
Rouba-nos a luz, e
Conhecendo nosso medo,
Arranca-nos a voz da garganta.
E já não podemos dizer nada”. (...)

RESUMO

O Instituto do ombudsman origina-se na Suécia, no ano de 1806. No Brasil, a abertura de comunicação da sociedade com o Estado, inicia-se por meio do processo de redemocratização do país na década de 1980. Nesse sentido, surgem as primeiras Ouvidorias públicas. Inicialmente, na prefeitura de Curitiba, em 1986, e, em 1992, na Universidade Federal do Espírito Santo. A vigência da Constituição Federal de 1988, a lei n. 12.527 de 2011, Lei de Acesso à Informação (LAI) e da lei n.13.460 de 2017, Código de Usuário do Serviço Público, regulamenta a participação, a proteção e a defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos. São marcos importantes para a Ouvidoria Pública, fortalece a democracia participativa. O presente trabalho objetiva a investigação de quatro ouvidorias públicas universitárias, à luz das legislações vigentes. Trata-se de uma poderosa ferramenta de mecanismo de controle social, *accountability* e transparência, ao dar voz ao cidadão na tomada de decisões junto as instituições. Para tanto, o estudo aborda duas universidades Estaduais, UNICAMP e UEL, e duas universidades Federais, UFES e UnB. Para produção e coleta de dados foram realizadas visitas técnicas, análises documentais, avaliação dos relatórios de gestão e dos regimentos internos de cada Ouvidoria, aplicação de dois questionários semiestruturados e levantamento de projetos. A análise foi desenvolvida a partir dos resultados extraídos e das informações trabalhadas. Concluiu-se que as Ouvidorias universitárias pesquisadas têm comprometimento com a democracia, são cientes do papel da Ouvidoria na escuta qualificada de cada cidadão, as vozes de cada pessoa são traduzidas em soluções individuais ou coletivas, que contribuem para uma comunidade acadêmica mais justa, transparente, equilibrada e potencializa o desenvolvimento institucional.

Palavras chave: Ouvidoria pública Universitária, transparência, democracia participativa, mediação, autonomia.

ABSTRACT

The Ombudsman Institute originated in Sweden, in 1806. In Brazil, the opening of communication between society and the State, begins through the process of redemocratization of the country in the 1980s. In this sense, the first Public ombudsmen. Initially, in the city hall of Curitiba, in 1986, and, in 1992, in the Federal University of Espirito Santo. The validity of the 1988 Federal Constitution, law no. 12.527 of 2011, Law of Access to Information (LAI) and of Law No. 13.460 of 2017, Public Service User Code, regulates the participation, protection and defense of the rights of users of public services. They are important milestones for the Public Ombudsman, strengthening participatory democracy. This paper aims to investigate four public university ombudsmen, in the light of current legislation. It is a powerful tool for social control, accountability and transparency, giving the citizen a voice in making decisions with institutions. To this end, the study addresses two State universities, UNICAMP and UEL, and two Federal universities, UFES and UnB. For production and data collection, technical visits, documentary analyzes, evaluation of management reports and internal regulations of each Ombudsman were carried out, application of two semi-structured questionnaires and survey of projects. The analysis was developed from the extracted results and the information worked on. It was concluded that the university Ombudsmen surveyed are committed to democracy, are aware of the role of the Ombudsman in the qualified listening of each citizen, the voices of each person are translated into individual or collective solutions, which contribute to a more just, transparent academic community , balanced and enhances institutional development.

Keywords: University public ombudsman, transparency, participatory democracy, mediation, autonomy.

LISTA DE FIGURAS

Figura 2.1 - Habilidades do Ouvidor	34
Figura 2.2 - Quantitativo de pedidos associados ao SIC	43
Figura 3.1 - Fluxograma do desenvolvimento metodológico	49
Figura 3.2 - Fluxograma do conteúdo do questionário aplicado às ouvidorias - Parte 1	54
Figura 3.3 - Fluxograma do conteúdo do questionário aplicado às ouvidorias - Parte 2	55
Figura 3.4 - Fluxograma do conteúdo do questionário aplicado às ouvidorias - Parte 3	56
Figura 3.5 - Localização das ouvidorias por estado	56
Figura 4.1 - Entrada da Ouvidoria da Unicamp	62
Figura 4.2 - Instalações da Ouvidoria da Universidade Estadual de Londrina	63
Figura 4.3 - Fachada do prédio da UnB que abriga a Ouvidoria	66
Figura 4.4 - Sala da recepção da ouvidoria da UnB	66
Figura 4.5 - Sala do E-sic - Serviço de Informação ao Cidadão da UnB	67
Figura 4.6 - Sala da ouvidora da UnB	67
Figura 4.7 - Entrada da Ouvidoria da UFES	74
Figura 5.1 - Carreira do ouvidor	78
Figura 5.2 - Formação do ouvidor	78
Figura 5.3 - Nível de escolaridade do ouvidor	80
Figura 5.4 - Percentual dos tipos de manifestações UnB	105
Figura 5.5 - Percentual de assuntos demandados pela Ouvidoria da UnB	107
Figura 5.6 - Quantidade anual de manifestações da Ouvidoria da UnB	109
Figura 5.7 - Assuntos tratados pela Ouvidoria da UFES	110
Figura 5.8 - Divulgação de canal de denúncia de assédio moral	112
Figura 5.9 - Divulgação de assuntos demandados pela Ouvidoria da Unicamp	114
Figura 5.10 - Manifestações da UEL no ano de 2019	115
Figura 5.11 - Distribuição de atendimentos realizados na OGU	118

Figura 5.12 - Quantitativo de manifestações registradas pelo e-OUV da OGU	119
Figura 5.13 – Evolução do número de pedidos da LAI por ano	120
Figura 5.14 - Os 10 órgãos mais demandados em 2019	120
Figura 5.15 - Os 10 órgãos mais omissos em 2019	121
Figura 5.16 - Procedimentos para interposição de recurso da LAI	121
Figura 5.17 – Total de recursos recebidos pela CGU em 2019	122

LISTA DE QUADROS

Quadro 2.1 - Cronograma das Constituições Brasileiras	30
Quadro 2.2 - Marcos Históricos da Ouvidoria Pública no Brasil de 1538 a 2020	37
Quadro 2.3 - Temas das solicitações – 2º semestre/2019	43
Quadro 2.4 - Escolaridade do solicitante	44
Quadro 5.1 – Fases da denúncia anônima	90
Quadro 5.2 - Resultados das principais ações e projetos	101
Quadro 5.3 - Tipos de manifestações das Ouvidorias	103

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art. Artigo

A.I Ato Institucional

CGU Controladoria Geral da União

CAPES Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CF Constituição Federal

CGU Controladoria Geral da União

CN Congresso Nacional

CONSUNI Conselho Universitário

EC Emenda Constitucional

DTecS Desenvolvimento Tecnologias e Sociedade

e-Ouv Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal

e-SIC Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão

FNOU – Fórum Nacional de Ouvidores Universitários

IES – Instituições de Ensino Superior

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

IEPG – Instituto de Engenharia de Produção e Gestão

Inc. Inciso

IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LAI Lei de Acesso à Informação

MEC Ministério da Educação

MJ Ministério da Justiça

OGU Ouvidoria-Geral da União

PL Projeto de Lei

RFA República Federal da Alemanha

SIC Serviço de Informação ao Cidadão

SINAIS Sistema Nacional de Avaliação de Ensino Superior

SISOUV Sistema Informatizado de Ouvidoria

STF Supremo Tribunal Federal

TCU Tribunal de Contas da União

UNIFEI Universidade Federal de Itajubá

UFES Universidade Federal do Espírito Santo

UnB Universidade de Brasília

UEL Universidade Estadual de Londrina

UNICAMP Universidade Estadual de Campinas

UNAM Universidade Nacional Autónoma do México

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
1.1 A Escolha do Tema e a Justificativa da pesquisa	18
1.2 Problemas da Pesquisa	20
1.3 Objetivo Geral	21
1.4 Objetivos Específicos	22
2. REFERENCIAL TEÓRICO	23
2.1 Pensamentos Filosóficos da Democracia Participativa Vinculado a Ouvidoria	23
2.2 Aspectos Históricos da Ouvidoria	26
2.3 O patrimonialismo e a Administração Pública Burocrática	27
2.4 O Ouvidor Universitário e o Marco da Ouvidoria no Brasil	32
2.5 Lei de Acesso à Informação e a Ouvidoria Universitária	40
2.6 O Código de Usuário do Serviço Público – lei nº 13.460/2017	44
2.7 Ouvidorias: Algumas Experiências Internacionais	46
3. METODOLOGIA DA PESQUISA	49
3.1 A pesquisa de Campo na Ouvidoria da UNICAMP	49
3.2 Aplicação do questionário nas ouvidorias da UNICAMP, UEL, EFES, UnB	51
3.3 Análise dos Regimentos, Relatórios de Gestão e Projetos de cada Ouvidoria.	53
4. O ESTUDO DE CASO – DESCRIÇÃO E ANÁLISE DA REALIDADE	57
4.1 Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP	57
4.1.1 Regimento da Ouvidoria da UNICAMP	58
4.2 Universidade Estadual de Londrina –UEL	62
4.2.1 Regimento da Ouvidoria da UEL	63
4.3 Universidade de Brasília – UnB	64
4.3.1 Regimento da Ouvidoria da UnB	65
4.4 Universidade Federal do Espírito Santo – UFES	72

4.4.1 Regimetro da Ouvidoria da UFES	73
5 . RESULTADOS E DISCUSSÃO	78
5.1 Análise das Respostas do Questionário	78
5. 2 Resumo dos projetos de cada Ouvidoria	101
5.3 Relatórios de Gestão das Ouvidorias	102
5.3.1 Relatório de 2019 da Ouvidoria da UnB	105
5.3.2 Relatório de 2019 da Ouvidoria da UFES	109
5.3.3 Relatório de 2019 da Ouvidoria da UNICAMP	113
5.3 4 Relatório de 2019 da Ouvidoria da UEL	114
5.4 PROCEDIMENTOS E RELATÓRIOS DA OUVIDORIA OGU e da CGU	117
5.4.1 Relatório de Gestão 2019 - Ouvidoria Geral da União OGU	118
5.4.2 Relatório de Gestão 2019 Controladoria Geral da União - LAI	119
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	124
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	128
ANEXOS	136
ANEXO 1 – Questionário Proposto para OUVIDORIA	136
ANEXO II - Questionário Proposto para Tratamento de Violência contra a Mulher no âmbito da UNICAMP	139

1 . INTRODUÇÃO

No Brasil da década de 1980, havia um longo e intenso processo de discussão, com debates, comícios, pressão popular, insatisfações e mobilização das massas culminaram com decisivo movimento das diretas já. A redemocratização do país estava em curso e, nela, nascia um novo ordenamento jurídico, o estado democrático de direito, pautado nos valores democráticos de liberdade de expressão, no acesso à informação, no respeito à diversidade, nas garantias de direitos individuais e coletivos e em uma sociedade mais justa e igualitária. Assim, entra em vigor a Constituição Federal no dia 05 de outubro de 1988, aquela que contempla os mais variados tipos de vozes. É um marco de grande relevância na abertura representativa e participativa em todo o território nacional.

O conceito de Constituição Federal pode ser entendido como um conjunto de normas que estrutura todo país, estabelece direitos e valores para o seu povo. Entre os juristas, a Constituição é prestigiada com o nome de Carta Régia, Carta Magna (RICHE, 2015) e ainda contempla o termo Constituição Cidadã. É a lei das leis, portanto, transcende a todas as leis.

Em contrapartida, o conceito de Estado fechado, burocrático, patrimonialista, encastelado foi perdendo força. Nessa perspectiva, a Constituição Cidadã erigiu, em seu artigo 1º, parágrafo único: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente” (BRASIL, 1988). Abriu-se, portanto, duas possibilidades de participação: a representativa, que é aquela em que o povo vai às urnas votar e escolher o seu representante e posteriormente é representada pelo seu parlamentar, e a participação direta, aquela em que o povo participa dos processos decisórios governamentais diretamente por meio de conselhos municipais, Ouvidorias públicas, ação popular, referendos e plebiscitos.

A escuta das necessidades dos cidadãos é um dever do Estado e um direito do cidadão. Cabe, portanto, ao Estado escutar o cidadão, uma vez que existe para gerir o bem comum. Dessa forma, a Ouvidoria é um canal gratuito, é a ponte entre a sociedade e o Estado. Esse importante instituto realiza um mapeamento e um monitoramento de dados e das necessidades e relaciona o cidadão à instituição. Por meio da Ouvidoria, dentre outras atividades, avalia-se as políticas públicas.

A democracia participativa na gestão pública é um importante mecanismo de controle social. O direito de reclamar ganhou status constitucional com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 19 de 1998 no art. 37º inciso 3º da CF/88.

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

As diretrizes para criação de canais de comunicação entre o Estado e a sociedade começam a ganhar espaço. Surgem, de maneira lenta, as Ouvidorias públicas, que ampliam a participação do cidadão nas instituições públicas e colocam em relevo valores de uma sociedade plural e democrática.

A entrada em vigor do Código de Defesa do Usuário do Serviço Público, lei n. 13.460 de 2017, regulamenta a participação, a proteção e a defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos. Além disso, oferece amparo dos direitos do usuário mediante a apresentação de manifestação perante a administração pública por meio das unidades de Ouvidoria, evidencia o instituto das Ouvidorias dentro da esfera política brasileira, oficializa e ratifica o cidadão como protagonista na participação e no controle social.

De acordo com a Controladoria Geral da União (2012, p. 4) “a Ouvidoria atua, fundamentalmente, no processo de interlocução entre o cidadão e a Administração Pública, de modo que as manifestações decorrentes do exercício da cidadania provoquem continua melhoria dos serviços públicos prestados”

Cidadania é um processo de participação política das pessoas na condução dos interesses estatais. A partir da Segunda Guerra Mundial, o conceito de cidadania passou por transformações. Antes, ser cidadão era ter a capacidade para votar e ser votado (prerrogativa dogmática do Direito Constitucional). Atualmente, entende-se que cidadania se expressa também por meio dos direitos e garantias fundamentais. O conceito em si não é algo pronto e acabado, mas se apresenta como caminho na formação da vontade política e da afirmação dos direitos e garantias fundamentais (FERNANDES, 2019). Com toda certeza, o processo de cidadania potencializa a construção participativa.

A Constituição Federal de 1988 abriu diversas frentes e formas de participação direta do cidadão na gestão pública, como: Conselhos de política pública, Comissão

políticas pública, Audiências Públicas, Fórum Inter conselhos, Consultas Públicas, Conferencia Nacionais, Mesa de Dialogo, Ambientes Virtuais de Participação Social (CGU 2019) e, finalmente, a Ouvidoria Pública, tema da presente pesquisa.

Nessa perspectiva, a Ouvidoria Pública vem, de maneira singular, contribuir para a construção e para o fortalecimento da cidadania. Mais ainda, é legitimada como espaço de democracia participativa, liberdade comunicativa e mecanismo de controle social. Diferente do que o senso comum interpreta, a Ouvidoria não é um tribunal de acusação, não procura culpados, mas é um órgão mediador e consensual.

O Ouvidor das universidades públicas, embora nomeado pelo gestor máximo, deve atuar com autonomia e independência. Esse profissional trabalha diariamente com o incremento da cidadania, é destinado a receber os mais variados tipos de manifestações do cidadão, seja denúncia, reclamação, elogios, sugestão, simplifique, pedido de acesso à informação. Essa diversidade de tipos de manifestação permite que a Ouvidoria labore com a interdisciplinaridade diariamente. Cabe ao ouvidor e à sua equipe técnica processarem as manifestações de forma tempestiva e, se for o caso, insere-se na plataforma e-OUV, e-SIC. Atualmente as Ouvidorias das universidades federais possui O e-OUV e SIC integrado na plataforma Fala.Br. No caso das universidades estaduais, tem-se outro tipo de plataforma.

Essas plataformas devem garantir o atendimento individualizado e de qualidade, pautado na ética e na humanização. A Ouvidoria pode ser entendida como uma instância recursal, na medida em que atende o cidadão que por vezes já tentou a solução no órgão de origem do problema e restou infrutífero. Nesse sentido, ela é capaz de prevenir a judicialização de assuntos do dia a dia no meio acadêmico por meio da realização de autocomposição e mediação de conflitos, atuando de maneira estratégica como mecanismo de boa governança.

Para Marques:

A Ouvidoria, mesmo considerada entre as instituições participativas, tem características peculiares tal como um órgão que está aberto à população em tempo integral, por meio de formulários eletrônicos, telefones, entre outros, e, mormente, por receber manifestações individuais das pessoas, em sua maioria, não representadas por associações, empresas ou outros tipos de organizações. (MARQUES, 2015, p.18-19).

A regulamentação do acesso à informação a partir da vigência da lei n. 12.527 de 2011, Lei de Acesso à Informação (LAI), trouxe mudança de paradigma na relação

do cidadão com o Estado. A presente lei garante o acesso à informação, previsto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal de 1988.

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (BRASIL, 1988).

A Lei de Acesso à Informação (LAI) assegura o direito fundamental de acesso a informações e traz uma poderosa ferramenta para a sociedade, oferece amparo dos direitos do cidadão mediante a apresentação de pedidos de informação na administração pública, através das unidades de Ouvidoria.

A Constituição Federal de 1988 coloca o cidadão como protagonista, permite ampla abertura cognitiva, especialmente nas universidades públicas. O artigo 206, inciso VI enfatiza a gestão democrática do ensino público, na forma da lei (BRASIL, 1988). Nesse contexto, a Ouvidoria pública universitária garante a participação do cidadão na administração pública, numa perspectiva de gestão democrática.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada pondera que:

[...]As Ouvidorias chegaram à América Latina, no exercício do estado democrático de direito, em que o cidadão poderia expressar suas reais necessidades seja no sentido de denunciar, reclamar, elogiar, expor de forma direta o que realmente pretende em relação aos Poderes da União, Estados e Municípios (IPEA, 2018).

Os números de Ouvidorias públicas no país têm aumentado significativamente. Nesta relação, está incluso o seguimento das Ouvidorias das Instituições de Ensino Superior (IES), que são temas frequentes em fóruns e congressos, especialmente quanto à relevância da melhoria na qualidade dos serviços e no incremento da democracia participativa. (BIAGINI, 2016).

As Ouvidorias públicas e privadas são diferentes. Para Gomes (2010), as Ouvidorias privadas se moldam de acordo com a racionalidade mercado e com os interesses dos modelos de reprodução do mercado. Já a Ouvidoria pública é o espaço de formação da cidadania e está baseado nos princípios da impessoalidade, da transparência e da eficiência do serviço público.

Para o serviço público, ela defende os direitos humanos e promove justiça individual e coletiva (LYRA, 2003). Em relação à Ouvidoria privada, o serviço tem a finalidade de atender os interesses do mercado, do consumo, da fidelização do cliente, ou seja, não há universalidade do cidadão. O ouvidor deve trabalhar numa perspectiva para não entrar em conflito com a queda dos lucros da empresa. Quase não é aceito

questionamento sobre o preço do produto, ou ainda sobre condições de trabalho e remuneração dos empregados.

De acordo com a Controladoria Geral da União:

A Ouvidoria pública é o espaço legítimo de participação do cidadão na administração, é mecanismo de controle social, com o objetivo de aprimorar a gestão. É um instrumento a serviço da democracia, pois somente nos países democráticos é que o cidadão pode se manifestar das mais variadas formas, seja elogiando, criticando ou sugerindo medidas que venham ao encontro dos interesses públicos e coletivos (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2012, p.8).

De acordo com Lyra:

Pode existir, conforme a modalidade de Ouvidoria pública, maior ênfase nos direitos humanos ou nos princípios que norteiam a administração pública que embasam a ação de quaisquer delas. Por tais razões à Ouvidoria pública interessa que sejam assegurados direitos ao maior número, com prioridade para os mais desvalidos, que, em decorrência dessa condição, têm menos possibilidade de terem garantidos aqueles direitos. Assim, em virtude desses vínculo umbilical com os direitos humanos, e com a universalidade do direito, a legitimidade para demandar a Ouvidoria pública não se restringe apenas aos usuários da Instituição em que ela atua, ou aos que ela presta serviços. Ela se estende a todo e qualquer cidadão que nela queira preservar seu interesse público, consubstanciado no respeito à legalidade, a justiça e aos direitos fundamentais (LYRA, 2003, p.21)

Por essa razão é sempre estimulante o envolvimento da sociedade com a Ouvidoria, orientando seus passos e propondo diretrizes para nortear a sua ação.

1.1 A escolha do tema e a justificativa da pesquisa

A escolha da Ouvidoria pública universitária como tema da pesquisa está relacionada diretamente com a formação acadêmica da pesquisadora em Direito e com a execução das atividades profissionais nos últimos anos. Em dezembro de 2012, foi institucionalizada a Ouvidoria na Universidade Federal de Itajubá, e a autora dessa pesquisa foi nomeada a primeira ouvidora da UNIFEI.

A existência de uma Ouvidoria é um marco que dá legitimidade para participação do cidadão na gestão pública e concretiza a democracia participativa no âmbito da Universidade.

Diante da necessidade premente em levar ao conhecimento de toda a comunidade acadêmica e da sociedade no geral, qual é o papel da Ouvidoria universitária e da Lei de Acesso à Informação. Em que contexto esse importante instituto está colocado para o cidadão?

No dia 28 de agosto de 2014, a Ouvidoria da UNIFEI, com o apoio incondicional da Reitoria e em parceria com Controladoria Geral da União - CGU e

Ouvidoria Geral da União, OGU, realizou o **I FÓRUM DE OUVIDORIA UNIVERSITÁRIA**¹ no auditório Luiz Goulart de Azevedo.

O evento contou com a participação dos três segmentos acadêmicos – alunos, professores e técnicos administrativos – e com a comunidade externa: Tribunal de Justiça de Minas Gerais, Prefeitura Municipal de Itajubá, faculdades particulares de Itajubá, integrantes da Ouvidoria da Universidade Federal de Lavras e também com a participação do Diretório Central dos Estudantes (DCE) da UNIFEI, na ocasião representado pela aluna Andrea Faneca. O Fórum trouxe para o debate os seguintes temas:

1- A Importância da Ouvidoria Universitária e seu papel na Mediação de Conflitos, tendo como palestrante Paulo Marcello Fonseca Marques – na época Coordenador Geral de Orientação e acompanhamento das Ouvidorias (CGU_OGU).

2- O Desafio da Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei Federal n. 12.527/2011), cujo palestrante foi Gilberto Waller Júnior, à época, Ouvidor Adjunto da União (CGU_OGU).

O evento teve como objetivo principal colocar em evidência, debater e disseminar o conhecimento do papel da Ouvidoria universitária na condição de mediadora dos conflitos acadêmicos. Nesse sentido, ela deve trabalhar amparada pelo diálogo com todas as partes, na busca por soluções consensuais e pacíficas. A Ouvidoria é protagonista entre a sociedade e o Estado.

No que tange à Lei de Acesso à Informação, o encontro debateu a LAI como forma de *accountability*, prestação de contas da gestão pública e destacou a importância da participação do cidadão no controle social e na democracia participativa. Evidenciou, ainda, o “mito” da cultura do segredo na gestão pública, reiterando que não é um “favor” do Estado franquear a informação. Pelo contrário: o legítimo direito de acesso à informação a todo cidadão encontra amparo na Constituição Federal Brasileira e na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Portanto, o acesso à informação é regra universal.

Na ocasião, Waller Júnior, em suas palavras, ratificou o entendimento sobre as ações de um governo transparente ao dar ênfase no conceito de que o acesso à informação é a regra, e o sigilo é a exceção. Logo, não é necessário o cidadão justificar

¹ Grifo da autora

para a instituição a razão da sua solicitação. Naturalmente, a lei define as restrições de acesso, elencadas dos artigos 21 aos 30 da LAI, que restringem e classificam o acesso.

Nessa perspectiva, o Primeiro Fórum de Ouvidoria Universitária da UNIFEI, realizado em agosto de 2014, evidenciou para todos os participantes que a Ouvidoria universitária e a Lei de Acesso à Informação inauguram um momento inovador e transformador na Universidade, porque são instrumentos de comunicação, liberdade de expressão, reivindicações de direitos, promoção da transparência dos atos governamentais e realização da mediação de conflitos, o que resulta na democracia participativa, no poder de decisão juntos aos governantes e, ainda, em um poderoso incremento social.

O Ouvidor é, por excelência, o mandatário da cidadania: recebe as manifestações, qualifica a fala do cidadão, acompanha os movimentos e as necessidades da sociedade e propõe mudanças institucionais. Nesse panorama, foi lançada a primeira semente para o fortalecimento da Ouvidoria da UNIFEI.

Justifica-se ainda a presente pesquisa, o fato de existir poucos artigos, dissertações e teses a cerca do tema.

Antes de correlacionar o tema corrente da pesquisa à Linha em que ela está inserida, é preciso algumas palavras sobre o programa de Mestrado em cuja pesquisadora ingressou em 2018. O Programa de Mestrado em Desenvolvimento, Tecnologia e Sociedade (DTecS), oferecido pela UNIFEI, tem como objetivo principal promover a qualificação de profissionais em nível de Mestrado Acadêmico em Desenvolvimento, Tecnologia e Sociedade para o exercício de atividades de pesquisa, extensão e magistério superior, respeitando a área de conhecimento interdisciplinar (UNIFEI, 2019).

A Linha de pesquisa do presente trabalho é Sociedade e Desenvolvimento, em cujo contexto está diretamente relacionado com Ouvidoria Pública e Acesso à Informação. A participação do cidadão na gestão por meio desses dois instrumentos democráticos diminui a distância entre a sociedade e o Estado e subsidia o desenvolvimento institucional.

1.2 - Problemas da pesquisa

O presente trabalho busca responder a seguinte indagação: a Ouvidoria Universitária contribui para o desenvolvimento Institucional?

As Ouvidorias públicas, ao executarem suas atividades, acabam sendo um desaguadouro natural de todas as insatisfações com o desempenho institucional, sendo fontes de informações preciosas para os gestores proporem melhorias e corrigirem os rumos da Administração Pública (LYRA, 2011).

Dessa forma, esta pesquisa se propõe a aprofundar no tema à luz das legislações vigentes, que são a lei de Acesso à Informação e o Código de Usuário do Serviço Público, e analisar os regimentos das Ouvidorias, visto que um regimento bem estruturado é o amparo para a realização do trabalho do ouvidor, que deve ser pautado na autonomia. Neste propósito, realizou-se também uma análise dos projetos de pesquisa, análise nos relatórios de gestão de cada Ouvidoria Universitária e do relatório de Gestão da Ouvidoria Geral da União e da Controladoria Geral da União.

Cabe destacar que a Ouvidoria Geral da União, dentre tantas competências, tem a prerrogativa de coordenar os trabalhos das Ouvidorias das Universidades Federais, bem como de promover cursos e seminários com os assuntos atuais desse importante instituto.

A Controladoria Geral da União, é responsável por monitorar, o cumprimento da Lei de Acesso à Informação no âmbito das Universidades Federais, atua como uma das instâncias em grau de recurso.

A pesquisa busca também colaborar com o debate, trazer para discussão temas como segregação de função, o risco de o ouvidor realizar duas funções e colocar em dúvida todo seu trabalho ao faltar com a ética, um dos tripés do trabalho do ouvidor, o que poderá comprometer a efetividade da Ouvidoria universitária.

Entende-se por efetividade a capacidade de intervir e mudar a realidade social, tema tão sensível e importante para o desenvolvimento democrático de uma universidade. Cabe à Ouvidoria, orientar os passos e propor diretrizes para nortear as ações (LYRA, 2003).

1.3 - Objetivo geral

O objetivo geral compreende pesquisar o desempenho de quatro Ouvidorias públicas universitárias, quais sejam: a Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, a Universidade Estadual de Londrina, UEL, a Universidade Federal do Espírito Santo, UFES, e a Universidade de Brasília, UnB. A investigação objetiva verificar se Ouvidorias têm contribuído para o desenvolvimento institucional.

1.4 - Objetivos específicos

- analisar a adequação das Ouvidorias à lei 13.460 de 2017 (Código de Usuário do Serviço Público).
- analisar o Regimento Interno das Ouvidorias estudadas;
- analisar os relatórios de gestão de cada Ouvidoria tomada como objeto de pesquisa;
- verificar a existência de projetos de cada Ouvidoria, e realizar uma análise comparativa entre essas Ouvidorias.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Na revisão bibliográfica sobre o estudo proposto, tem-se por base os seguintes pontos teóricos de referência:

2.1- Pensamentos Filosóficos da Democracia Participativa vinculado a Ouvidoria

O conceito e a prática da Democracia e do Estado Democrático de Direito remontam à Grécia antiga. O Estado Democrático se firma somente no século XVIII, período em que a Democracia atingiu uma eficácia razoável. Àquela época, o povo se reunia nas Ágoras, espaços públicos e praças, para discutir e resolver as questões da coletividade da cidade estado. Esse período contou com marcos importantes: a Revolução Inglesa em 1689, quando houve um esvaziamento do poder régio em favor do parlamentarismo, a Revolução Francesa teve também grande repercussão e contribuiu com importantes movimentos de divulgação das ideias iluministas, através da declaração dos Direitos do homem e do Cidadão em 1789 e, finalmente, a Revolução Americana em 1776, embora se tratasse de um movimento das 13 Colônias Inglesas, trouxe também novas estruturas políticos sociais que repudiavam o regime monárquico na Inglaterra. Todos esses movimentos sociais buscaram traduzir uma vontade única que é a popular (BASTOS 1994).

A participação do cidadão na gestão pública consagra o Estado Democrático de Direito, mas nem sempre foi assim. Trata-se de um processo demorado, de séculos para construção da abertura de participação efetiva de todo cidadão na gestão do Estado brasileiro. Um governo democrático contempla o maior número possível de participação das pessoas e respeita os direitos individuais e coletivos.

A democracia participativa reconhece a participação social como elemento essencial para garantir o controle da ação do Estado, a defesa e a ampliação de direitos, bem como a democratização dos processos deliberativos e de gestão (CGU, 2012). Oposto ao regime totalitário, a democracia essencialmente busca descortinar os “segredos” da *res pública*, coloca em relevo a participação social e o diálogo, o que resulta na transparência.

O livro intitulado O futuro da Democracia – Uma defesa das regras do jogo (Bobbio, 1997 p, 29) chama a condição da transparência e da democracia de o “Poder sem Mascaras” e destaca que:

Uma das razões da superioridade da democracia diante dos estados absolutos, que tinham revalorizado os *arcana imperii* e defendiam com argumentos históricos e políticos a necessidade de fazer com que as grandes decisões políticas fossem tomadas nos gabinetes secretos, longe dos olhares indiscretos do público, funda-se sobre a convicção de que o governo democrático poderia finalmente dar vida à transparência do poder, ao "poder sem máscara" (BOBBIO, 1997, p.29).

Para Rousseau (1712-1778), a soberania do povo deve exprimir-se pela vontade geral, que resulta da deliberação entre todos os cidadãos. Porém, o autor reconhece que não é possível atender a todos (ROUSSEAU, 1762). Hostil a todo sistema representativo, Rousseau é um partidário da democracia direta, mas admite que ela só seja possível para um povo de deuses (DORTIER, 2010).

Dortier (2010), também analisa que Montesquieu (1689-1755), em sua obra “O Espírito das Leis”, expõe o princípio da separação dos três poderes, legislativo, executivo, judiciário, mas não é partidário da democracia, pelo contrário, prefere um regime aristocrático.

Schumpeter (1883-1950), em sua obra *Capitalismo Socialismo e Democracia*, em 1942, desenvolve uma teoria dita “elitista” da democracia: os profissionais do político se entregam a uma concorrência pelo poder, o que assegura o funcionamento da democracia na medida em que o povo permanece em condição de escolhê-lo pelo voto (DORTIER, 2010).

A história retrata que raros são os modelos de regime que se aproximam do ideal da democracia, muitas vezes incapazes de representar a vontade do povo.

A democracia é o regime político que permite a realização e a autonomia dos cidadãos, considerando-os como sujeitos de direito, capazes de participar e influenciar as decisões do Estado.

Se as pessoas forem vistas apenas como destinatários das ações estatais, não haverá democracia plena, mas, na melhor das hipóteses, um regime político de aparência democrática, que toma decisões sem se preocupar com a opinião do povo e sem se submeter ao controle social. A verdadeira democracia, portanto, é aquela que permite e incentiva a participação dos usuários na gestão pública e na formulação de decisões. Esse modelo democrático é conhecido como democracia participativa, e sua legitimidade se encontra na ideia de que todo poder político vem do povo, como diz nossa Constituição (art. 1º, parágrafo único) (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2018, p.8).

Dentre os instrumentos que potencializam a democracia participativa, as Ouvidorias públicas possibilitam as relações do cidadão com o Estado e legitima a participação nos processos decisórios (NASSIF 2009). Para abordar a atuação das Ouvidorias públicas brasileiras com ênfase nas Ouvidorias universitárias,

compreendidas como mecanismos de participação social e de exercício da cidadania no Estado Democrático de Direito, Marques (2015) toma como referência a teoria do agir comunicativo da qual fez uso no estudo de caso da Ouvidoria da UnB.

A partir dela, o autor destaca o papel da Ouvidoria no processo de gestão democrática da universidade, contribuindo com a transparência, com a participação social e com a socialização dos processos envolvidos na produção do conhecimento. Para refletir sobre as mudanças nas estruturas jurídicas das sociedades contemporâneas, com base em exigências de legitimação do poder político e do sistema normativo, faz-se importante considerar a formação do Estado Democrático de Direito. Uma das proposições das sociedades democráticas é a organização de esferas públicas, concebidas como canais de comunicação que propiciam a participação dos indivíduos no questionamento, no controle e na legitimação do sistema normativo.

Aquele autor amparou sua pesquisa na perspectiva de Habermas (1997a), em cujos processos argumentativos são essenciais para a legitimação do poder em sociedades baseadas no modelo do Estado Democrático de Direito. A questão da legitimidade perpassa pela problemática da validação do sistema normativo.

Nas lições de Marques:

As Ouvidorias podem ser conceituadas como espaços de extensão da esfera pública, voltados para a interligação entre sociedade civil e Estado, tendo em vista que propõem a participação política dos indivíduos por meio do diálogo e do agir comunicativo. Tais mecanismos são essenciais para a legitimação e a circulação do poder em sociedades democráticas. A participação, então, toma importância primordial na gestão dos órgãos aos quais as Ouvidorias se vinculam (MARQUES, 2015, p.10).

Concluiu-se que as Ouvidorias viabilizam o poder comunicativo já que essas instituições participativas têm, como um de seus principais procedimentos, a análise e decodificação das vozes da sociedade trazendo-as para o âmbito do Estado.

Nas considerações de Riche:

A Ouvidoria é uma estrutura de reconhecimento e revalorização das pessoas, entre outras funções, contribui para o fortalecimento de quem dela se vale, para transformar a cultura da reclamação em uma cultura de participação. Essa é a verdadeira inovação social que se destaca no papel das Ouvidorias do século XXI. Já há, como indicados na pesquisa, elementos na legislação vigente que identificam a Ouvidoria como um remédio constitucional, um instrumento da democracia direta, caracterizado pela unipessoalidade, ao favorecer a adoção de soluções coletivas e difusas, a partir de demandas individuais. A existência da Ouvidoria estimula o cidadão a abandonar a atitude de resignação e apatia, em face do desempenho insatisfatório da instituição pública, tornando-o, assim, protagonista da mudança. Afirma com muita propriedade que a jurisdição não pode ser entendida como atuação concreta da vontade da lei por meio da emissão de decisões exclusivamente

pelo Poder Judiciário. Há uma necessidade imperiosa de se ampliar o conceito de jurisdição, com a utilização dos equivalentes jurisdicionais, vias alternativas ao processo capazes de evitá-lo. A utilização de meios alternativos (mais adequados) à solução de conflitos são possibilidades concretas que o Estado tem de difundir remédios legítimos que permitam aos cidadãos o acesso pleno à justiça, assegurando a convivência, a coexistência pacífica e harmoniosa em sociedade (RICHE, 2015, p.15).

Nessa perspectiva, a autora mostra a importância da mediação de conflitos, como forma de prevenção de morosos e desgastantes processos judiciais, cheio de embates. E ainda a possibilidade de um ambiente acadêmico acolhedor e fraterno.

2.2 Aspectos históricos da Ouvidoria

A literatura especializada indica a sólida presença da institucionalização do Ombudsman (ouvidor) nos países europeus, diferentemente dos contornos que o instituto tem atualmente de mediador do cidadão com Estado. Na Suécia, berço do Ombudsman, o cargo foi criado pelo rei Carlos XII, que precisou ausentar do país. Nassif detalha o episódio a partir destas linhas:

O Rei Carlos XII (1682-1718) que, nessa época, esteve cerca de doze anos ausente da Suécia foi o primeiro a designar uma autoridade para atuar como “vigia” da administração da justiça. Designou um funcionário que atuaria na capital do País, responsável pela defesa do Estado e proteção do erário (Nassif. 2012 p, 242).

Naquele período, competia ao ombudsman (supremo representante do rei) vigiar os funcionários do governo na execução de ordens e lei por ela baixadas (GOMES, 2000).

Historicamente, em cada país o instituto ganhou um nome. Minuzzi (2012, apud SANDY, p. 34) noticia que “*Ombudsman* etimologicamente significa representante do homem, ou seja, defensor do povo”. O instituto ganha contornos de defensor do povo, passa de elemento de defensor do Estado, para defensor do cidadão.

O perfil do ouvidor na Suécia ganha especificação e status de jurista na Constituição de 1809. A exigência no art. 96 estabelece que a escolha do Ombudsman recaia sobre um “jurisconsulto de notório saber e integridade particular” (SUÉCIA, 1809). Logo, a pessoa é eleita pelo parlamento Sueco.

O *Ombudsman* possui nível de autonomia ampla, independência política, administrativa e financeira. Ganha status de ministro de justiça e tem a função de defesa dos direitos do cidadão perante atos ilícitos praticados pelos poderes executivo e judiciário (GOMES, 2000).

No Brasil, o conceito de *Ombudsman* foi trazido em 1986 pelo V Congresso Brasileiro de Direito Administrativo sediado em Belo Horizonte. Voltado para a defesa dos direitos fundamentais do cidadão, é basicamente um instrumento do direito administrativo, de natureza unipessoal, não contenciosa, autônomo vinculado ao legislativo e de fácil acesso à população. Tanto para a definição do instituto internacional como para a do Congresso Nacional, a condição é a de defensor dos direitos do cidadão e do controle da Administração (GOMES, 2000).

2.3 - Do Patrimonialismo à Administração Pública Burocrática

Na dissertação de mestrado intitulada “Ouvidoria: Comunicação e Controle Institucional”, Callegari (2013) traz um estudo com base nos autores Faaro, Weber e Campanante e contextualiza patrimonialismo no seguinte sentido: relacionando duas particularidades: distanciamento das necessidades do povo e falta de competência governamental, o que gera serviços de má qualidade, portanto, ineficientes. Falta diferenciar as coisas públicas das privadas, deixar de entender subjetivamente o ordenamento jurídico brasileiro, assim como não zelar pela transparência e pelo controle fiscal das contas públicas. A ausência de profissionalismo do serviço público e a predisposição para alimentar a corrupção no Estado expõem o retrato do patrimonialismo.

A cultura da administração patrimonialista põe em relevo os interesses pessoais do gestor em prol da sua família e amigos. A coletividade é excluída. Logo, não é a essência do modelo de governo democrático.

No Estado Moderno, Max Weber chamou de dominação racional ou dominação legal burocrática esse tipo que se dá em virtude das normas positivadas que existem por meios de diretrizes, regras e princípios. Estão neste grupo as normas e as leis, a exemplo da Constituição Federal, da Lei de Acesso à Informação e do Código de Usuário do Serviço Público.

Para Dortier (2010, p. 648), “as normas positivas ganham relevância”. A administração representa o “tipo puro”, o da dominação legal. Nesse caso, o poder é fundado na “competência” e na origem social: ele se inscreve no quadro de uma regulamentação impessoal: a execução das tarefas é dividida em funções especializadas, de contornos metodicamente definidos, e a carreira é regida por critérios. Esse modelo se assenta na concepção de Max Weber que defende para o serviço público, na perspectiva do direito formal e impessoal.

A figura do ouvidor no Brasil. Antecede às Constituições Brasileiras, pois, naquela época, o Ouvidor atendia aos interesses particulares do poder patriarcal, enraizados no interior dos grupos domésticos, das famílias do rei. (DORTIER 2010)

Por essa razão, faz-se pertinente uma breve análise das Constituições do Brasil Império e do Brasil Republica. A cronologia compreende o período de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, até 1988, na tentativa de encontrar a inclusão do cidadão no âmbito da gestão pública.

Constituição de 1824: reconhecia e garantia a todo o cidadão o direito de intervir nos negócios da Província, desde que relativos a seus interesses particulares. Esta abertura cognitiva sinalizava o viés patrimonialista da Administração Pública. Não se vislumbrava a possibilidade de o cidadão intervir para a defesa de interesses coletivos (CALLIGARI, 2013).

Constituição de 1891: permanecia o trato de interesse privado em texto constitucional, como podemos ver nestes artigos de suas disposições transitórias:

Art. 7º - É concedida a D. Pedro de Alcântara, e- Imperador do Brasil, uma pensão que, a contar de 15 de novembro de 1889, garanta-lhe, por todo o tempo de sua vida, subsistência decente. O Congresso ordinário, em sua primeira reunião, fixará o quantum desta pensão.

Art. 8º - O Governo federal adquirirá para a Nação a casa em que faleceu o Doutor Benjamin Constant Botelho de Magalhães e nela mandará colocar uma lápide em homenagem à memória do grande patriota - o fundador da República (BRASIL, 1924).

A falta de ampliação de canais de abertura cognitiva sugere um questionamento sobre a efetiva mudança da realidade social e política herdada do antigo Regime.

Constituição de 1934: de acordo com Fernandes (2017, p. 270), “a primeira Constituição de constitucionalismo social surge à figura do federalismo cooperativo ou de integração, nos moldes da Constituição de Weimar da Alemanha de 1919”. (Constituição estabelecia que “O poder emanasse do povo e em nome dele fosse exercido”). Segundo o autor, no art. 7º, “aos Estados competia a prestação de contas da administração (Tribunal de Contas)” (FERNANDES, 2017, p. 270).

A Constituição regulou também os direitos da pessoa, incluindo neles a liberdade pensamento, abrindo espaço para a sua participação social, vedando-se o anonimato. Assim, era permitido a quem quer que seja representar, mediante petição aos Poderes Públicos, denunciando abusos das autoridades para fins de apuração de Responsabilidade. Teve curta duração, pois vigorou somente até 1937. Esse período ficou conhecido como o estado novo (FERNANDES, 2019).

Constituição de 1937: a Constituição expressava profunda crítica às instituições anteriores que não instrumentalizavam o Estado com meios normais de preservação e defesa da paz, da segurança e do bem-estar do povo. Descrevia-se supostamente um cenário no qual havia decomposição das instituições civis e políticas. Mesmo assim, o Tribunal de Contas permanecia funcionando como órgão técnico responsável pelo controle financeiro e orçamentário, julgando contas dos responsáveis pelo dinheiro ou pelos bens públicos e a legalidade dos contratos celebrados pela União (CALLEGARI, 2013).

Constituição de 1946: vem acompanhada de um movimento de redemocratização e de valorização dos direitos humanos não só no âmbito nacional, mas também internacional, após a derrota do nazifascismo na 2ª Guerra Mundial (FERNANDES, 2017).

A declaração de direitos foi prevista na Constituição inicialmente com direitos de nacionalidade e cidadania, posteriormente com os direitos e garantias individuais. A inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade foi assegurada em um rol exemplificativo. Mantinha a tradição democrática e assegurava o direito de petição (CALLEGARI, 2013).

Durante o período que vai do golpe militar de 31 de março de 1964 até o mês janeiro de 1967, a Constituição de 1946 foi "tábua rasa" nas mãos do autoritarismo que se instaurou no Brasil com a formalização do Regime Militar após o golpe (erroneamente chamado de revolução), cujo marco inicial foi o Ato Institucional nº 1, de 09 de abril de 1964. Nesse período foram instituídos vários Atos Institucionais de cunho totalmente arbitrário e autoritário, até o advento da Constituição de 1967 e posteriormente com destaque para o famigerado AI nº5, de 1968. A ditadura militar durou de 1964 até o ano de 1985 no Brasil (FERNANDES, 2017).

Constituição 1967: foi criado um sistema de fiscalização financeira e orçamentária da União a partir de um sistema de duplo controle: controle externo, exercido pelo Congresso Nacional, e controle interno, exercido pelo Poder Executivo, na forma da lei. O grau de abertura cognitiva é significativo e o sentido dela também. O controle interno e controle de natureza externa nos leva a considerar o fortalecimento do princípio republicano e do sistema de representação popular (CALLEGARI, 2013).

É importante destacar que a Constituição de 1967 (que era rígida, ou seja, necessitava de procedimentos especiais para a sua modificação) teve vida curta. Nesses

termos, já no ano de 1968, mais precisamente, em 13 de dezembro, foi editado o Ato Institucional nº 05/68. Esse, tipicamente de recrudescimento da ditadura militar.

De acordo com Fernandes:

O Ato Institucional n. 5 calou a voz do povo, “desfaz-se a expectativa de que a Constituição pudesse institucionalizar o sistema de direitos fundamentais, tornara-se claro que o governo militar só seguiria a Constituição se e quando isto lhe conviesse”. Quando não lhe interessasse cumpri-la, bastava editar um novo ato institucional. e, de fato, seriam editados outros doze atos institucionais, até a outorga da Constituição de 1969 – foram editados do AI-6 ao AI-17, impondo medidas diversas (FERNANDES, 2017, p. 275)

Constituição de 1988: a Constituição da República Federativa do Brasil foi publicada no Diário Oficial da União no dia 5 de outubro de 1988. Traz a seguintes informações em seu Preâmbulo: “institui o Estado Democrático de Direito, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos” (BRASIL, 1998).

Ainda de acordo com Fernandes (2017, p. 306) “a distensão lenta e gradual do regime militar (com idas e vindas) se iniciou com o presidente Geisel e teve continuidade com presidente Figueiredo. A anistia permitiu a volta de inúmeras pessoas exiladas. Observa-se um combativo e organizado movimento sindicalista, a volta do pluripartidarismo e as eleições diretas para o cargo de Governador em 1982. O movimento das “Diretas-já”, que produziu intensa mobilização e grandes comícios pelo país, é considerado um marco importantíssimo na democracia brasileira, pois inaugura uma nova etapa na relação entre o Estado e a Sociedade, caracterizada pela defesa da cidadania e da dignidade da pessoa humana com fundamento no Estado Democrático de Direito.

O Quadro 2.1 ilustra relaciona o cronograma das constituições brasileiras.

Quadro 2.1 - Cronograma das Constituições Brasileiras

Constituições	Abertura para participação cidadão
1824	Viés patrimonialista da Administração Pública seguia o modelo de organização social de uma sociedade do antigo regime

1891	Manteve o viés patrimonialista, garantia a todo o cidadão o direito de intervir nos negócios da Província, desde que relativos a seus interesses particulares.
1934	A primeira Constituição que trouxe o constitucionalismo social estabelecia que “O poder emanasse do povo e em nome dele fosse exercido”. Aos estados competia a prestação de contas da administração. Criou um modelo de <i>accountability</i> . Permitia a quem quer que seja o direito de representação, mediante petição, os poderes públicos.
1937	Constituição expressava profunda crítica às instituições anteriores que, a seu ver, não instrumentalizavam o Estado com meios normais de preservação e defesa da paz, da segurança e do bem-estar do povo.
1946	A declaração de direitos foi prevista na Constituição inicialmente com direitos de nacionalidade e cidadania, posteriormente, com os direitos e garantias individuais, inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade. Manteve o Tribunal de contas.
1967	Foi criado um sistema de fiscalização financeira e orçamentária da União através de um sistema de duplo controle: Controle externo, exercido pelo Congresso Nacional; Controle Interno, exercido pelo Poder Executivo, na forma da lei. O Tribunal de Contas auxiliava o Congresso Nacional no exercício do controle externo, apreciando as contas do Presidente da República, o desempenho das funções de auditoria financeira e orçamentária, e o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos. Dia 13 de Dezembro de 1968, Edição do Ato Institucional n. 05(AI5) Ruptura da

	Constituição. Restrições de direitos. Censura aos meios de comunicação, incluindo música, teatro, cinema.
1988	Nasce a Constituição cidadã, a lei das leis, o povo tem abertura cognitiva para participar do estado.

Fonte: elaboração da autora

Nas edições das Constituições da República do período de 1824 até 1967, o cidadão comum tinha poucas oportunidades de participar da gestão do Estado, de modo que não possuía um controle social efetivo através de mecanismo de Ouvidoria.

A Sétima Constituição Brasileira, atualmente com 32 anos, permanece em constante estado de construção. Distinta das Constituições anteriores, veio consolidar direitos e princípios em vários dispositivos, inclusive a participação do cidadão na administração pública, por meio do artigo 37, parágrafo 3º, inciso I: “A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: as reclamações relativas à prestação dos serviços de atendimento ao usuário e avaliação periódica, externa, da qualidade dos serviços” (BRASIL, 1988).

Ainda o inciso II traz “o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII” (BRASIL, 1988).

Dessa forma, o artigo 37 da Constituição Federal apresenta a inovação em duas bases de abertura cognitiva importantíssimas para o cidadão: a possibilidade de reclamações no inciso I e o direito de informação sobre os atos do governo no inciso II;

Além dos dispositivos constitucionais, tem-se o Código de Usuário do Serviço Público, em vigor desde 2018, que será tratado posteriormente.

2.4 - O Ouvidor Universitário e o marco das Ouvidorias no Brasil

Um novo tempo chega lentamente para esse profissional, são recentes as modificações e ainda persiste o modelo da Ouvidoria submissa, que atende à vontade particular do gestor.

As leis aprovadas nos últimos oito anos estabelecem diretrizes para a Ouvidoria: os congressos, os artigos, as dissertações, as teses traduzem uma vontade única, que é a

busca por melhores condições e espaços para a população e para as garantias do trabalho do ouvidor.

A definição de mandado para os ouvidores das universidades federais tem colocado esse profissional num contexto de maior tranquilidade independência e autonomia na execução dos trabalhos.

Num passado não muito distante, Lyra (2011), ao contextualizar modelos vigentes de Ouvidorias, questiona o modelo “dominante, que é o da Ouvidoria “obediente” e segue as seguintes condições: é nomeado pelo gestor sem direito à estabilidade e pode ser demitido a qualquer momento.

O fato de as Ouvidorias não serem dotadas de poder coercitivo acentua a necessidade de autonomia com a escolha do seu titular por um órgão independente do gestor, com mandado fixo e dotado de prerrogativas, indispensáveis ao seu “múnus”. São elas: requer documentos que julgue necessário, tem obrigação de resposta em curto prazo, divulgação obrigatória do relatório semestral, direito de realizar investigações preliminares, sigilo, quando necessário, para que apresentem denúncias, faculdade de propor recomendações de caráter normativo ou estrutural referente às condições de organização e de funcionamento do órgão fiscalizado pelo ouvidor (LYRA, 2011, p. 51).

Brandão (1995, apud LYRA, 2010) considera que o ouvidor tem a função de fomentar de soluções para o desenvolvimento da instituição.

A Ouvidoria Pública é um canal de comunicação e diálogo com a sociedade. A unipessoalidade é característica da Ouvidoria, isto é, ela não pode ser diluída com vários responsáveis repartindo a mesma função. Lyra (2011) lembra que o ouvidor não pode exercer outro cargo na administração ao mesmo tempo.

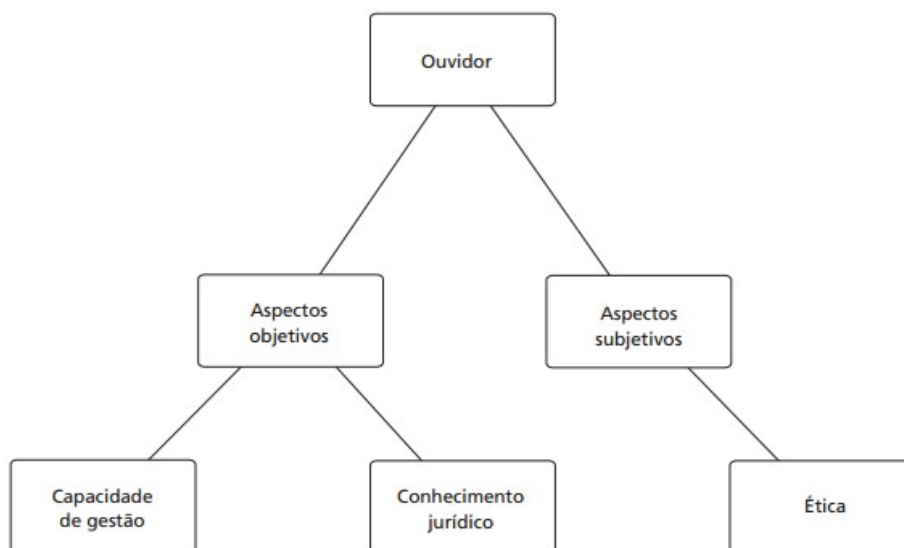
A questão de o ouvidor exercer mais de uma função na administração põe em dúvida a isenção do seu trabalho, faz com que perca características “sui generis”, coloca em risco valores e princípios fundamentais como ética e impessoalidade e traz para o âmbito da Ouvidoria o conflito de interesses. A unipessoalidade do órgão permite que a instituição assegure maior harmonia, e coerência. (GOMES, 2000).

Além disso, cada manifestação requer do ouvidor uma fala em diferentes nichos, uma linguagem clara e objetiva nos mais variados níveis de compreensão. O desafio de uma nova manifestação requer atenção, acolhimento ao cidadão, tratamento humanizado. A escuta qualificada é o reconhecimento e comprometimento a singularidade de cada fala, de cada manifestação, e ainda a capacidade de interpretar o que não foi dito.

O Ouvidor utiliza diariamente a magistratura da persuasão, da argumentação, do convencimento o que significa vencer juntos. Trabalha com indicadores, dados, estatísticas, diferentes tipos de manifestação sazonais ou não. Media com equipe multidisciplinar: psicólogo, médicos, especialistas em legislação. Faz relatório com recomendações aos gestores.

Nas palavras de Cardoso (2010), as habilidades do ouvidor se dividem em três: a conduta ética, o conhecimento jurídico e social e sua capacidade de gestão, conforme Figura 2.1.

Figura 2.1 - Habilidades do Ouvidor



Fonte: Cardoso (2010, p. 16)

No que diz respeito à conduta ética: é indispensável que o ouvidor seja dotado de autoridade moral. Deve-se dar tratamento humanizado ao cidadão, e possuir capacidade de se colocar no lugar do outro. Quanto ao conhecimento jurídico e social, o Ouvidor deve possuir uma visão global do sistema jurídico, ter capacidade técnica diante do caso concreto, saber interpretar a luz da Constituição. O ouvidor deve ser despido de preconceito (CARDOSO, 2010).

Já em relação à capacidade de gestão, ouvidor não deve ser um mero repassador das manifestações recebidas. Deve possuir habilidades de propor mudanças. Possuir uma visão estratégica da administração. Cardoso (2010) recorda que a origem escandinava da Ouvidoria, na figura do ombudsman, já demonstrava a necessidade de o ouvidor submeter à capacitação na área de gestão.

De acordo com o Manual de Ouvidoria Pública as funções do ouvidor estão elencadas da seguinte forma:

O Ouvidor deve ser uma pessoa aberta ao diálogo, disposto a escutar opiniões diferentes das suas e preparado para se colocar na posição do outro; deve conhecer profundamente os procedimentos, fluxos, e as áreas finalísticas do órgão ou entidade em que trabalha. Somente assim, ele poderá instruir o usuário, indicar-lhe quais são os seus direitos e deveres e até onde pode ir sua expectativa. Esse conhecimento do funcionamento interno da organização também permite ao ouvidor buscar respostas nas áreas corretas, obtendo-as de maneira rápida (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2018, p. 14).

As condições de trabalho do ouvidor são muito específicas e, às vezes, melindrosas. O profissional precisa atender o cidadão dentro do prazo sob o grave risco de o seu trabalho perder a eficiência. É necessário ter em mente que, quando o cidadão busca a Ouvidoria, ele já tentou a solução no lugar de origem do problema, e não foi atendido. Dessa forma, o ouvidor ele precisa do apoio incondicional do gestor máximo da instituição, mas nem sempre é assim. O caminho leva tempo e, muitas vezes, o desafio do ouvidor é grande e, em alguns casos, enfrenta resistência na execução dos seus trabalhos.

A resistência à figura do ouvidor é velada. Adota-se, por vezes, uma postura defensiva diante da perspectiva de um órgão de controle democrático que tenha aparato suficiente para sacudir as ineficiências instaladas nas universidades (LYRA, 2009). Ainda acordo com Lyra, em algumas instituições universitárias existe resistência com a figura do ouvidor, muitas vezes a Ouvidoria é vista como inimiga da gestão. “Outro fator de resistência à criação do *Ombudsman* universitário é o autoritarismo populista. Certa feita, um Reitor declarou-me: *na minha instituição, o Ouvidor sou eu, estou em permanente contato com as bases, ouvindo os seus reclamos*” (2009, p.10). Portanto, uma Ouvidoria, para funcionar na sua plenitude, precisa contar com o apoio do gestor máximo da instituição, a fim de não correr o risco de tornar-se apenas um órgão protocolar.

A Ouvidoria é uma grande ferramenta que proporciona mudanças e melhorias na gestão. O ouvidor é a voz do cidadão, por isso não é função da Ouvidoria somente repassar os problemas, mas sim entender e buscar a solução juntos (PODESTÁ JUNIOR, 2017). Sobre a importância da ouvidoria como canal de comunicação, Habermas destaca que:

Ao adotar como ponto de partida o emprego comunicativo do saber proporcional em ações de fala, tomamos uma decisão previa em favor de outro conceito de racionalidade a, filiado a noções mais antiga dos logoi. Esse

conceito de *racionalidade comunicativa* traz consigo conotações que, no fundo, retrocedem à experiência central da força espontaneamente punitiva e geradora de consenso próprio a fala argumentativa, em que diversos participantes superam suas concepções inicialmente subjetivas para então, graças a concordância de convicções racionalmente motivadas, assegurar-se ao mesmo tempo da unidade do mundo objetivo e da intersubjetividade de seu contexto vital (HABERMAS, 2012, p. 35-36).

Entende-se, pois, que numa unidade de Ouvidoria universitária diversos participantes estejam colocados no mesmo nível de hierarquia, os argumentos são expostos de maneira consensual, as partes abrem mão da subjetividade na busca de uma solução que seja boa para todos, nessas circunstâncias é realizada a mediação do conflito. Essa concepção pode ser melhor compreendida a partir de um olhar histórico.

As Ouvidorias universitárias internacionais surgiram, em 1965 no Canadá, na Universidade Simón; dois anos mais tarde, nos Estados Unidos, em 1967, na Universidade Estadual de Nova York e também na Universidade de Berkeley. Na América do Sul, somente em 1985 tivemos a primeira Ouvidoria universitária: a da Universidade Nacional Autônoma do México (UNAM). Lá, o ouvidor é chamado de *defensor dos direitos universitários* (LYRA, 2009). Na sequência, foram criadas Ouvidorias em várias universidades europeias, especialmente na Espanha, como as das Universidades de Salamanca, Granada, Léon e Compostela de Madrid. Mais recentemente, universidades canadenses, como a de Manicoba e a de Larval, criaram a função do *Ombudsmam* (LYRA, 2009).

No Brasil, a primeira Ouvidoria universitária foi implantada em 1992, na Universidade Federal do Espírito Santo, seguida pela da Universidade de Brasília (1993), pela Universidade Estadual de Londrina (1994), pela Universidade Federal de Santa Catarina (1996), pela Universidade Federal de Juiz de Fora (1996) e pela Universidade Federal do Paraná (1997) (SANDY, 2012).

A autonomia universitária está amparada no artigo 207 da Constituição Federal de 1988: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988).

Contudo, apesar da autonomia e da liberdade amparadas constitucionalmente, a medida de implementação de uma unidade de Ouvidoria na Universidade só ganhou força com a edição da lei 10.861, de 2004, com efeito, do instrumento de avaliação externa de Instituições de Ensino Superior Sistema Nacional de Avaliação de Ensino Superior. (SINAES) e com vigência da portaria Ministerial 1.264/2008, editada pelo

Ministério da Educação/MEC, que determinou a implementação das Ouvidorias universitárias.

O SINAES avalia todos os aspectos que giram em torno dos eixos considerados anteriormente, principalmente o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente e as instalações.

A Ouvidoria está relacionada à responsabilidade social da instituição, que se refere não somente à contribuição em relação inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, à memória cultural, à produção artística e do patrimônio cultural, mas também ao que se refere a comunicação com a sociedade. Por isso, é necessário ter um canal para expor as ações de comunicação com as políticas constantes, configurando-se em comunicação interna e externa.

Dessa maneira, além de ser um ato que compõe a responsabilidade social da universidade, é preciso ter um referencial de qualidade entre as Instituições de Ensino Superior públicas e privadas (SANDY, 2012).

O Quadro 2.2 ilustra o histórico das Ouvidorias públicas no Brasil. De acordo com Santos et. al (2018, p. 635): “A trajetória das Ouvidorias públicas no Brasil inicia-se no Brasil Colônia, com a figura do ‘ouvidor’. Entretanto, diferentemente de receber e analisar reclamações da população, o ouvidor tinha como papel reportar ao rei de Portugal o que ocorria na colônia”. É somente no Brasil Império que as atribuições do ouvidor se aproximam das atuais, ainda que de forma incipiente. Durante a República, em específico no período da ditadura militar (1964-1985), as funções do ouvidor foram paralisadas (LACERDA, 2007; OUVIDORIA GERAL DA UNIÃO, 2012).

O Quadro 2.2 ilustra a trajetória os marcos históricos das Ouvidorias públicas no Brasil no período de 1538 a 2020.

Quadro 2.2 - Marcos Históricos da Ouvidoria Pública no Brasil de 1538 a 2020

Período	Ano	Marco Histórico
Colonial	1538	Foi nomeado Antônio de Oliveira o primeiro Ouvidor do Brasil.
	1548	Surge a figura do ouvidor geral em todo território nacional com acúmulo de função (Ouvidor e corregedor)
Imperial	1823	Proposta original da primeira Constituição Brasileira. Projeto de instituir uma Ouvidoria pública. Previsão que cada província tivesse “um juiz do povo”, que

		seria responsável por receber as manifestações do povo. Essa proposta não prosperou. A Constituição de 1936 foi aprovada por D. Pedro I.
	1923	Iniciativa do Deputado Constituinte José de Souza Mello em incluir na Constituição Brasileira, a regulamentação do trabalho do ouvidor. Restou infrutífera
Republicano	1964	Ditadura militar, todas as instituições democráticas foram forçadas ao silêncio
	1986	Manuel Eduardo Alves Camargo Gomes é nomeado primeiro ouvidor na prefeitura de Curitiba.
Nova Republica	1988	05 de outubro de 1988 entra em vigor a Constituição Federal
	1992	Universidade Federal do Espírito Santo institui a primeira Ouvidoria universitária
	1996 e 1998	Os Decretos n.º 1.796/1996 e 2.802/1998 delegam ao Gabinete do ministro da justiça as competências para desenvolver as atividades de Ouvidora-geral da República.
	1998	A Emenda Constitucional n. 19 alterou a redação do artigo art. 37, § 3º, determinando que a lei disciplinará a forma de participação do usuário na gestão pública.
	2004	O Termo Ouvidoria aparece somente na E/C n. 45 de 2004, art. 103 B e art. 130A da C/F de 1988 § 5º previu a Ouvidoria Ministério Público e § 7º previu a Ouvidoria da Justiça.
	2008	Portaria Ministerial 1.264/2008, editada pelo Ministério da Educação/MEC, determinou a implementação das Ouvidorias universitárias.
	2012	Em maio de 2012, entra em vigor a lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011 (LAI)
	2017	Decreto n. 9.094 de 2017 – trata da simplificação do atendimento na prestação dos serviços públicos
	2018	Em 2018, entra em vigor a lei n. 13.460 de 2017. O Código de Usuário do Serviço Público.
	2018	Instrução Normativa N. 18 DE 03 de dezembro de 2018. Estabelece a adoção do Sistema Informatizado de

		Ouvidorias do Poder Executivo federal-e-Ouv, como plataforma única de recebimento de manifestações de Ouvidoria, nos termos do art. 16 do Decreto nº 9.492, de 2018.
	2019	Resolução CGU n.03 de 2019 - Aprova medidas gerais de salvaguarda da identidade de denunciante
	2019	Decreto n. 9. 681 de 30 de janeiro de 2019. Estrutura regimental dos cargos comissionados da CGU e as competências da Corregedoria e Ouvidoria Geral da União.
	2020	Decreto presidencial n. 10.228 de 05 de fevereiro de 2020. O ouvidor das Universidades Federais, tanto para ser nomeado ou exonerado, passa pelo crivo da Controladoria Geral da União. (Seria um sinal de autonomia?).
	2020	Portaria n. 1.181 10 junho de 2020 garante estabilidade para o trabalho do ouvidor pelo período de três anos, podendo ser renovado por uma vez, de igual período.

Fonte; Elaboração da autora baseado Coleção OGU Orientação para Implantação de uma Unidade de Ouvidoria – CGU 2012

De acordo com o Quadro 2.2, o termo Ouvidoria ganha status constitucional somente com o advento da Emenda Constitucional n. N. 45 de 2004 para a criação da Ouvidoria da Justiça e Ouvidoria do Ministério Público, conforme artigos da Constituição Federal.

O artigo 103 B da referida emenda estabelece que:

§ 7º A União, inclusive no Distrito Federal e nos Territórios, criará Ouvidorias de justiça, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça. (BRASIL, 2004).

Por sua vez, o artigo 130 A do mesmo documento prevê as ouvidorias do Ministério Público:

§ 5º Leis da União e dos Estados criarão Ouvidorias do Ministério Público, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Ministério Público, inclusive contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional do Ministério Público (BRASIL, 2004).

Além da ótica sobre a história da ouvidoria e do papel do ouvidor, bem como dos dispositivos legais que permitiram a criação do órgão nas universidades, é preciso destacar a participação do cidadão na gestão pública. Ele consagra o Estado

Democrático de Direito. Trata-se de um processo demorado, de séculos, para a construção da abertura de participação efetiva de todo cidadão nas decisões do Estado. As Constituições, do Império ao Brasil Republica, dão conta dessa realidade, além da forte cultura patrimonialista implantada no Brasil colônia.

2.5- A Lei de Acesso à Informação e a Ouvidoria Universitária

A Transparência é um princípio essencial aos governos democráticos. Pode-se definir Democracia das mais diversas formas, mas jamais se pode deixar de lado, em seus conotativos, a visibilidade ou transparência do poder (BOBBIO 1986). Nesse sentido, o acesso a informações públicas sob a guarda do Estado é direito fundamental do cidadão.

A primeira nação do mundo a desenvolver um marco legal sobre acesso à informação foi a Suécia, em 1.776, com modificações posteriores. Em 1.966, os Estados Unidos aprovaram a lei de liberdade de informação, conhecida como FOIA (*Freedom Of Information Act*). Na América Latina, o pioneirismo foi da Colômbia ao aprovar a lei que possibilita o acesso a documentos do governo (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2012).

A tarefa de desenvolver um modelo para aumentar a participação do cidadão na tomada de decisões do governo não é fácil. O conceito de *accountability* está atrelado ao exercício do poder por meio da utilização de recursos públicos, que impõem motivos para as ações dos gestores. Esse conceito está intimamente relacionado à teoria do agenciamento e a aplicação da teoria da agência no domínio público é a sua unidade de análise. Há uma relação entre seus princípios (ou seja, gestores/eleitores) e os agentes eleitos (gestores). O ator principal é quem delega poder e responsabilidade ao agente, que tem a responsabilidade de explicar o uso correto dos recursos (TOSTES, 2018).

A *accountability* como forma de prestação de contas para a sociedade está amparada na Constituição Federal. Oliveira (2017) reafirma o desafio da sociedade em criar meios para transparência dos atos dos gestores públicos. Com isso, o conceito de *accountability* enquanto conjunto de mecanismo de controle dos atos do poder público está presente nas Ouvidorias e na inovação trazida pela lei de Acesso à Informação. O Artigo 70 da Constituição Federal dispõe sobre a necessidade de prestação de contas à sociedade e aos órgãos fiscalizadores:

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e

renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestarão contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária (BRASIL, 1988).

Muitos gestores públicos fazem oposição à transparência, de acordo com Cunha Filho (2019 p. 62):

A promulgação das LAIs tem como objetivo principal aprofundar a capacidade de participação das pessoas nas decisões sobre políticas públicas tomadas pelo Estado, o que pode, conforme muitos acreditam diminuir os índices de corrupção de um país (pois a classe política estaria sendo monitorada e observada) e permitir mais eficazmente o acesso a bens e serviços públicos por parte da população excluída do acesso a direitos.

A Declaração Universal dos Direitos humanos (1948) elenca no artigo 19: *“Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios independentemente de fronteiras”*.²

Vencer a cultura do segredo na gestão pública é uma tarefa gigantesca. A gestão pública interpreta que a circulação de informações representa riscos e favorece a criação de empecilhos para que as informações sejam disponibilizadas (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2012). A mesma cartilha traz algumas percepções que dificultam a transparência:

- O cidadão só pode solicitar informações que lhe digam respeito direto.
- Os dados podem ser utilizados indevidamente por grupo de interesses
- A Demanda do cidadão sobrecarrega os servidores e compromete outras atividades
- Cabe sempre a chefia decidir liberação ou não da informação
- Os cidadãos não estão preparados para exercer o Direito de Acesso à Informação. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2012, p.15).

No entanto, Bobbio afirma que:

O caráter público é a regra, o segredo, a exceção, e, mesmo assim, é uma exceção que não deve fazer a regra valer menos, já que o segredo é justificável apenas se limitado no tempo, não diferindo, neste aspecto, de todas as medidas de exceção – aquelas, para nos entendermos, que podiam ser tomadas pelo ditador romano (BOBBIO, 1986, p.86)

Dessa forma a transparência, e a possibilidade do cidadão, vigiar e colocar os olhos nas coisas do Estado. Sem a informação, o cidadão não pode ter participação

² Grifo da autora.

plena na política, e nem resguardar seus direitos. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2012).

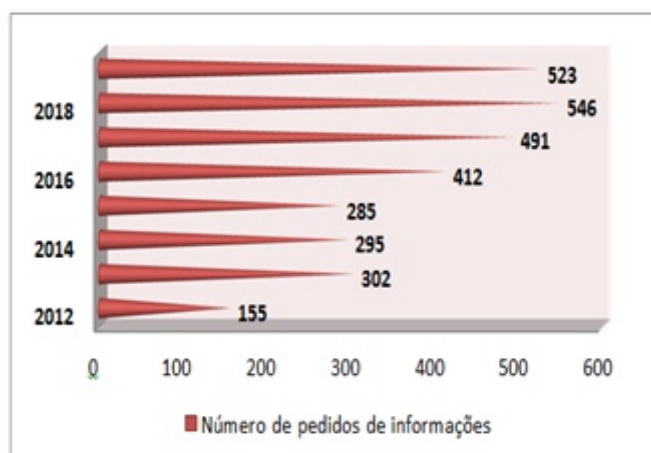
Em maio de 2012, a Publicidade dos atos do governo, ganha um reforço especial, entra em vigor a lei 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação (LAI). Ela traz a máxima de que o acesso é regra e o sigilo, a exceção. Regulamenta a informação pública prevista na Constituição. De acordo com o Art. 3º da LAI, os procedimentos destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção (BRASIL, 2011).

O tema mais interessante com o qual é possível realmente colocar à prova a capacidade do poder visível de debelar o poder invisível é o da publicidade dos atos do poder, que, como vimos, representa o verdadeiro momento de reviravolta na transformação do estado moderno que passa de estado absoluto a estado de direito (BOBBIO, 1986).

A cultura do “segredo” dos atos dos governantes, seja na esfera da união, dos estados ou dos municípios traz fortes reminiscências do período da ditadura. A publicidade é condição essencial para transparência dos atos do governo. Por isso, a LAI contribui também no processo de conscientização e de educação do gestor público, no sentido em que ele passa a ser obrigado a publicar e franquear informação ao cidadão, sem que este não necessite dizer o motivo pelo qual quer a informação, tampouco o papel que exerce na sociedade.

A Figura 2.2 ilustra a ampliação de requisições de acesso à informação na UnB desde 2012 até 2019. A Coordenação do Serviço de Informação ao Cidadão da UnB está vinculada à Ouvidoria e a autoridade de monitoramento para assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação é da ouvidora. Os números do relatório da LAI da UnB em 2019 trazem um comparativo da evolução de pedidos de Acesso à Informação no período entre 2012 e 2019.

Figura 2.2 - Quantitativo de pedidos associados ao SIC



Fonte: Relatório de gestão da Ouvidoria da UnB de 2019 (e-SIC,2020)

De acordo com o art. 11 da LAI, o prazo para resposta é de vinte dias, prorrogáveis por mais dez mediante justificativa prévia (BRASIL, 2011). O prazo é importante para garantir que o cidadão irá receber a resposta e para a administração ter capacidade para entrega.

Em 2018, foram registrados e respondidos 546 pedidos de informação; em 2017, foram registrados e respondidos 491 pedidos de informação; no ano anterior, o sistema registrou 412 pedidos de informação e todos foram respondidos. Em 2015, foram registrados em 285 pedidos de informação, utilizando-se a média de 30,18 dias para a emissão das respostas. Naquele ano, do montante total, ocorreram 24,91% prorrogações de prazo. O ano de 2014 registrou 295 pedidos de informação, utilizando-se a média de 39,89 dias para a emissão das respostas. Do montante total, ocorreram 26,44% prorrogações de prazo. (Relatório de gestão da Ouvidoria da UnB, 2019).

Diante dos dados apresentados pelo e-SIC, percebe-se nítida ampliação de requisições de informações desde o ano de 2012 até o ano de 2018. Isso implica significativo acréscimo de pedidos. O Quadro 2.3 demonstra os dados extraídos do relatório da LAI por temas de assuntos que são mais solicitados acesso.

Quadro 2.3 - Temas das solicitações – 2º semestre/2019

Categoria e assunto	Quant.	% de Pedidos
Educação – Educação superior	283	91,88%
Educação – Profissional da educação	20	6,49%
Pessoa, família e sociedade – Pessoa.	Dois	0,65%

Ciência, Informação e Comunicação – Informação Gestão, preservação e acesso.	Um	0,32%
Educação – Sistema educacional – Avaliação	1	0,32%
Educação – Gestão escolar	1	0,32%

Fonte: Relatório da Ouvidoria da UnB (2019)

O Quadro 2.4 disponibiliza dados atinentes ao nível de escolaridade do cidadão que pede acesso à informação:

Quadro 2.4 - Escolaridade do solicitante

Escolaridade	
Pós-graduação	29,44%
Ensino Superior	29,00%
Mestrado/Doutorado	18,61%
Não Informado	12,12%
Ensino Médio	9,09%
Ensino Fundamental	1,30%
Sem instrução formal	0,43%

Fonte: Relatório da Ouvidoria da UnB (2019)

Nota-se que a busca pelo acesso à informação fica no campo de maiores pedidos para cidadãos com maior formação acadêmica, ao passo que o grupo com pouca ou sem instrução formal ocupa o menor número de pedidos de acesso à informação.

A LAI pontencializa o *accountability* nas universidades públicas e desmitifica a cultura do segredo. Cunha Filho afirma que:

Certamente tem o potencial de aumentar o grau informacional das pessoas, mas talvez este seja o momento de distinguir a disponibilização quantitativa da disponibilização qualitativa de informações públicas. Afinal, talvez os órgãos públicos brasileiros ainda estejam presos à ideia de que o acesso à informação está relacionado à quantidade – e não à qualidade – de informações disponibilizadas na Internet, mas o mar de informações disponíveis talvez não nos contribua efetivamente para que tomemos melhores decisões (CUNHA FILHO, 2019, p.197).

O autor menciona a necessidade das instituições públicas se preocuparem com a qualidade das informações disponibilizadas.

2.6 O Código de Usuário do Serviço Público – Lei nº 13.460/2017

Transcorridos 30 anos desde vigência da Constituição Cidadã em 1988, passando pela emenda Constitucional nº 19 de 1998, somente em 22 de junho de 2018

entrou em vigor a lei nº 13.460/2017, o Código de Usuário do Serviço Público na União, nos estados, no Distrito Federal e em alguns municípios. O presente código estabelece diretrizes para a realização trabalho do Ouvidor, reforça e amplia, para todos os entes da federação, os direitos básicos dos usuários, consagra os princípios norteadores dos serviços públicos, impõe a todos os poderes de todas as esferas do governo a publicação anual do quadro geral dos serviços públicos prestados, oferece instrumentos para a garantia dos direitos dos usuários, mediante a apresentação de manifestações e determina prazos (BRASIL, 2018).

A lei elencou os princípios para prestação dos serviços e para o atendimento ao usuário: regularidade, continuidade, efetividade, segurança, atualidade e transparência e cortesia. De acordo com o artigo 7º do Código de Usuário dos Serviços Públicos, cada órgão ou entidade deverá divulgar uma carta de serviços prestados, como mais detalhado nos parágrafos:

§ 1º A Carta de Serviços ao Usuário tem por objetivo informar o usuário sobre os serviços prestados pelo órgão ou entidade, as formas de acesso a esses serviços e seus compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público.

§ 2º A Carta de Serviços ao Usuário deverá trazer informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados, apresentando, no mínimo, informações relacionadas a:

- I - Serviços oferecidos;
- II - Requisitos, documentos, formas e informações necessários para acessar o serviço;
- III - principais etapas para processamento do serviço;
- IV - Previsão do prazo máximo para a prestação do serviço;
- V - Forma de prestação do serviço; e
- VI - Locais e formas para o usuário apresentar eventual manifestação sobre a prestação do serviço.

§ 3º Além das informações descritas no § 2º, a Carta de Serviços ao Usuário deverá detalhar os compromissos e padrões de qualidade do atendimento relativos, no mínimo, aos seguintes aspectos:

- I - Prioridades de atendimento;
- II - Previsão de tempo de espera para atendimento;
- III - mecanismos de comunicação com os usuários;
- IV - Procedimentos para receber e responder as manifestações dos usuários; e
- V - Mecanismos de consulta, por parte dos usuários, acerca do andamento do serviço solicitado e de eventual manifestação (BRASIL, 2018).

Os artigos 13 e 14 da lei Código de Usuário do Serviço Público determinam que as Ouvidorias devem elaborar anualmente relatório de gestão, fomentar a manifestação do cidadão, inclusive com um viés educacional, visando à realização de um controle social efetivo por parte da sociedade em relação às políticas e aos serviços públicos, promover a mediação, (BRASIL, 2018). Além disso, devem receber, analisar e

encaminhar às autoridades competentes as manifestações, bem como receber qualquer tipo de denúncia, analisá-las e, se apresentarem requisitos básicos para serem apuradas, encaminhar para a autoridade/gestor, que tem competência para proceder ao deslinde da questão (BRASIL, 2018).

De acordo com a OGU, o tratamento adequado das manifestações significa recebê-las e respondê-las de acordo com procedimentos pré-estabelecidos, incluindo pelo menos prazos e procedimentos claramente definidos (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2018). A importância dos procedimentos estabelecidos na conduta normativa (regulamentos, resoluções, diretrizes normativas, regimentos internos, etc.) ocorre justamente porque a Ouvidoria não pode contar com a boa vontade do gestor, fiscal ou atendente para operar, principalmente no tratamento de reclamações.

O art. 16 do Código de Usuário do Serviço Público determina que “a Ouvidoria encaminhará a decisão administrativa final ao usuário, observado o prazo de trinta dias, prorrogável de forma justificada uma única vez, por igual período” (BRASIL, 2018).

Podestá Júnior (2017) alerta sobre a questão da Ouvidoria universitária atender com agilidade de prazo. Ela deve se notabilizar pela celeridade na entrega da resposta às manifestações recebidas. Essa atuação garante, por exemplo, que o aluno não perderá os prazos de reclamação de suas atividades acadêmicas, conforme as normas que está subordinado. De igual forma, na Ouvidoria Hospitalar, pacientes terão a garantia de um bom e célere atendimento sem que doença seja agravada. Ao não atender com eficiência de prazo, a Ouvidoria recai no grave risco de perda total do objeto da manifestação.

Ao determinar, prazo, obrigatoriedade de relatório de gestão, carta de serviço ao cidadão, Conselho de usuário, avaliação continuada dos serviços públicos, o presente normativo representa um ganho para a sociedade, as instituições e o trabalho do Ouvidor.

2.7 Ouvidorias: algumas experiências internacionais

Segundo Lupon (1984), a resolução de disputas no Ensino Superior tradicionalmente segue as diretrizes promulgadas pelos administradores da universidade ou em resposta aos contratos de sindicatos de professores. As partes no processo têm interesse nos resultados, que geralmente respondem mais às políticas internas da universidade do que ao que é justo e correto. O ouvidor da educação não tem autoridade para tomar decisões, mas um forte poder de recomendação. Como alguém de fora, ele estaria livre de políticas internas na universidade e não teria interesse nos resultados de resoluções de disputas, além de servir à justiça e ao interesse do público.

Em relação às experiências internacionais, Gilligan (2010), traz que o estabelecimento de mecanismos estatais para a proteção dos direitos humanos na Rússia pós-soviética tem sido um esforço incerto. O estudo examinou o desempenho da agência de prestação de contas do Estado, o ouvidor dos direitos humanos da Rússia, e considerou sua contribuição para a construção da democracia na Rússia. Ao discutir o contexto histórico em que o escritório foi estabelecido, discutiu-se a direção em que se desenvolveu seu desempenho e as respostas políticas correspondentes. Em pouco mais de quinze anos, os escritórios de Ouvidoria de direitos humanos na Rússia passaram de uma equipe de dezenove para uma instituição que emprega mais de 150 funcionários.

As evidências indicam que o escritório se expandiu e se tornou uma instituição de alguma influência. Além de seu papel no tratamento de reclamações individuais, sua capacidade de elaborar problemas sociais específicos tem sido fundamental para ampliar a compreensão dos padrões e as tendências das violações estaduais dos direitos humanos. Isso é particularmente verdadeiro no que diz respeito à nova legislação, como a emissão de certificados estaduais de habitação, bem como a frequência com que o governo renunciou à sua responsabilidade de pagar pensões e privilégios a grupos socialmente vulneráveis ou fornecer moradia a militares. O escritório também foi essencial para destacar problemas endêmicos encontrados em processos criminais, no tratamento dos detidos e nas condições dentro do sistema penal.

Para Roberts (2014), ouvidores são funcionários públicos que investigam reclamações de cidadãos contra agências governamentais. Originários da Suécia no início do século XIX, os escritórios da Ouvidoria agora são comuns em vários governos federais, estaduais e locais, em hospitais, universidades e até em empresas. A essência desses escritórios é investigar reclamações e fazer recomendações quando necessário.

Este estudo avaliou os níveis de satisfação dos reclamantes em relação à Ouvidoria do Alasca e constatou que mais de 60% estavam satisfeitos ou extremamente satisfeitos. Em seguida, o estudo examinou as várias dimensões da qualidade do serviço. Surgiram quatro fatores a serem abordados: profissionalismo, acessibilidade, “*rapport*” (ligação e empatia com pessoas) e pontualidade. Essas e outras variáveis foram regredidas com base em uma medida de satisfação, com o relacionamento mais forte emergindo entre satisfação e profissionalismo, seguido pela resolução do problema e, somente então, pela extensão em que o reclamante foi favorecido nas conclusões.

É importante ressaltar que isso sugere que os processos de serviço profissional e a resolução de problemas são mais importantes na geração de satisfação do que na satisfação dos reclamantes.

De acordo com Tauginienė (2016) na Lituânia, em 2009, decidiu-se implantar o Escritório de Ouvidoria para Procedimento de ética. A decisão foi tomada durante aprovação de revisão de lei pelo Departamento de Educação do Parlamento deste país. Após duas tentativas fracassadas, o órgão começou a funcionar em 2014. Desde então, o ouvidor, juntamente com outras instituições estatais, recebeu o poder de implementar políticas nacionais de ensino superior e pesquisa. A maioria dos esforços refere-se ao comportamento dos alunos, e não ao comportamento do pessoal acadêmico (professores e pesquisadores).

Segundo Harden (2018), o gabinete do Provedor de Justiça Europeu foi criado pelo Tratado de Maastricht. O primeiro Ombudsman, Jacob Soderman, começou a trabalhar em setembro de 1995. A julgar pelo número de solicitações de materiais e entrevistas que o escritório recebe, principalmente de estudantes, advogados acadêmicos estão bem cientes da existência do Ombudsman Europeu. Para Thomson (2018), trata-se do primeiro artigo a contrastar os modelos de Ouvidoria do setor público na China continental, Hong Kong, Macau e Taiwan, comparando características como função institucional, status constitucional e jurídico, relacionamento com o poder executivo, processo, poderes substantivos, eficácia e transparência.

Mesmo em uma região politicamente, constitucional e economicamente associada à Grande China, coexistem quatro modelos diversos de Ouvidoria. Eles exibem diferenças acentuadas da função sistêmica para a cultura institucional e, como a região está agora em um caminho de convergência, essas são diferenças que em breve deverão ser reconciliadas.

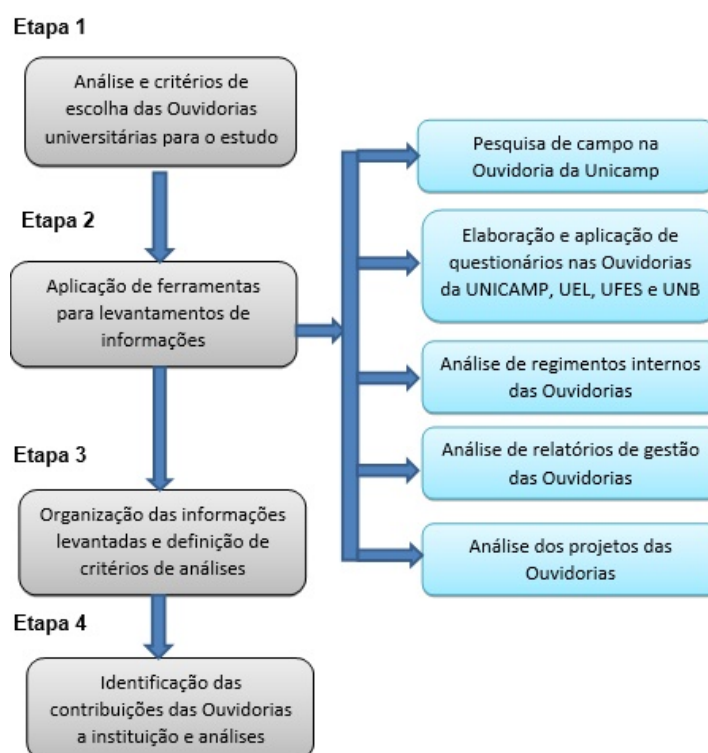
3. METODOLOGIA DA PESQUISA

O fluxograma da metodologia é apresentado conforme a Figura 3.1. O trabalho foi fundamentado no estudo de caso de quatro Ouvidorias públicas, iniciando-se na Universidade Estadual de Campinas UNICAMP. Durante a pesquisa, pareceu nos adequado ampliar a investigação desse instigante universo. Realizou-se um recorte no qual o critério escolhido foi acrescentar as primeiras universidades públicas que implantaram Ouvidoria no Brasil e estabelecer indicadores com grau comparativo nas ouvidorias pesquisadas.

Neste contexto, foram agregadas, na presente pesquisa, a Universidade Federal de Espírito Santo, (UFES), que institucionalizou a Ouvidoria em 1992; a Universidade de Brasília (UnB), cuja ouvidoria foi institucionalizada em 1993 e, finalmente, a Universidade Estadual de Londrina (UEL), que institucionalizou a ouvidoria em 1994.

Quanto à metodologia da pesquisa de campo na UEL, UnB e UFES, que estão lotadas nas cidades de Londrina, Brasília e Vitória respectivamente, não foi realizada em razão da distância, do tempo, e dos poucos recursos financeiros. Dessa forma, os contatos se deram por encaminhamentos de pedido de autorização da pesquisa via e-mail e por constantes monitoramentos por telefone.

Figura 3.1 - Fluxograma do desenvolvimento metodológico



Fonte: Elaboração da própria autora.

ETAPA 01: O ponto original da pesquisa iniciou-se na Ouvidoria da UNICAMP. A escolha dessa instituição não foi aleatória: consistiu no fato de a instituição possuir uma ouvidoria de vanguarda. Realizou-se um pedido de autorização para as visitas técnicas, com a justificativa da pesquisa, assinados pelo orientador e pela pesquisadora. O ofício foi submetido via e-mail e, prontamente, autorizada a pesquisa.

ETAPA 02: Análise das ferramentas de investigação; esta etapa é composta dos seguintes itens: pesquisa de campo na ouvidoria da UNICAMP, elaboração e aplicação do questionário em todas as ouvidorias e análise dos regimentos, relatórios de gestão e projetos de cada uma delas.

ETAPA 03: Organização de todas as informações e definição de critérios para análise. Nesse caso, utilizou-se a análise comparativa entre as quatro Ouvidorias obedecendo a um critério, por exemplo, o grau de instrução e formação acadêmica de cada ouvidor. Os desdobramentos serão tratados mais adiante, assim como os demais elementos comparativos, mais precisamente na análise do questionário aplicado.

ETAPA 04: Identificação das contribuições das Ouvidorias para a pesquisa. A investigação contou com: visita técnica, aplicação de questionário, Regimento, Relatório de Gestão e Projetos e análise da adequação com base nas leis vigentes. Procurou-se analisar todos os dados, identificar as contribuições das Ouvidorias, verificar o impacto e o papel no desenvolvimento institucional.

Por uma questão didática, as partes mencionadas na Etapa 02 guiarão o trabalho a seguir.

3.1 A Pesquisa de Campo na Ouvidoria da UNICAMP

Superada essa fase das escolhas e delimitação das universidades, partiu-se para realizar quatro viagens, no período entre 2018 e 2019 para cidade de Campinas. Durante as realizações das pesquisas de campo, foi proporcionado acesso aos dados e coleta das informações dos relatórios de gestão da Ouvidoria, às normas, ao sistema de Tecnologia da Informação e Comunicação (TICs), aos documentos gerais e aos tipos de manifestações mais complexas para tratamento.

Nas reuniões, a ouvidora Maria Augusta Pretti Ramalho, em uma das ocasiões, deu destaque ao conflito vivido pelas mulheres que sofrem violência sexual e moral no âmbito da Universidade. Esse assunto desdobrou-se até a Professora Ana Maria Fonseca de Almeida, coordenadora do grupo de trabalho na UNICAMP, referente à instituição do Centro de Atenção à Violência Sexual (CAVS).

Trocamos vários e-mails e foi aplicado um questionário com assunto específico sobre a questão de violência da mulher no campus da UNICAMP, qual a forma adequada para o tratamento e qual a melhor maneira de tratar o assunto. O questionário compreendeu estas quatro perguntas:

- 1) Qual a Caracterização do crime de assédio sexual?
- 2) Qual é público mais vulneráveis mulheres ou os homens por quê?
- 3) Qual o papel da Ouvidoria da UNICAMP nesse contexto?
- 4) A UNICAMP é uma das primeiras universidades públicas que tem buscado tratar assédio sexual. De que maneira a senhora vem contribuindo para o desenvolvimento desse trabalho?

Dando continuidade à pesquisa de campo, em outubro de 2019 realizou-se também uma reunião com reitor da UNICAMP, Prof. Marcelo Knobel, que, na ocasião, explicou a importância de a reitoria entender e apoiar a autonomia do trabalho do ouvidor. Ele lembrou que a implantação da Câmara de Mediação na Ouvidoria da UNICAMP em 2019 é um projeto do seu plano de gestão, iniciado em 2017. Ponderou também que a Câmara de Mediação visa a possibilidade de reduzir alguns casos de Processos Administrativos Disciplinares, a judicialização processual e a promoção de um ambiente de paz no meio acadêmico.

Desta forma, é correto elencar que, das visitas técnicas à UNICAMP, resultaram:

- 1) Conhecimento da estrutura da Ouvidoria, localização e sua equipe;
- 2) Análise de perto dos projetos;
- 3) Análise de documentos;
- 4) Análise do sistema de Tecnologia de Informação da Ouvidoria;
- 5) Contato com a Prof.^a Ana Maria, Coordenadora do Projeto Violência contra Mulher;
- 6) Aplicação de questionário semiestruturado para Prof.^a Ana Maria Fonseca de Almeida sobre as questões pertinentes à violência contra a mulher no âmbito da UNICAMP;
- 7) Reunião com reitor Marcelo Knobel.

3.2 Aplicação do Questionário nas Ouvidorias da UnB UNICAMP, UEL, UFES, UnB

Para aplicação do questionário, foi realizado contato formal com ouvidores das respectivas instituições que concordaram em participar da pesquisa. Posteriormente, elaborou-se um questionário com trinta e duas (32) perguntas iguais para as Ouvidorias

da UNICAMP, UEL, UnB, UFES; juntamente com o questionário, enviou-se um ofício, esclarecendo o objetivo da pesquisa. As perguntas foram enviadas por e-mail e, no caso da Universidade Federal do Espírito Santo, pelo Sistema Eletrônico do Serviço ao Cidadão e- SIC.

Quanto ao conteúdo das ideias e dos critérios para construção do questionário, foram escolhidas as seguintes bases: as leis e princípios que regem uma unidade de Ouvidoria, o Código de Usuário do Serviço Público, a Lei de Acesso à Informação e a Constituição Federal, especialmente os capítulos referente aos Direitos Individuais e Coletivos, e aos da Educação.

Somou-se também a experiência do trabalho dessa pesquisadora em Ouvidoria Universitária por mais de quatro anos e ainda contou com as seguintes dissertação e tese, respectivamente: 1) *“A Ouvidoria Pública Universitária como Instrumento de Participação Popular: O Caso da UTFRR”* (SANDY, 2012); 2) *Legitimidade da Ouvidoria Pública Universitária e Gestão Democrática – o caso da Ouvidoria da Universidade de Brasília* (MARQUES, 2015)³. O conteúdo das perguntas aborda vários assuntos atuais na Ouvidoria Universitária que serão discutidos mais adiante, na análise das repostas.

Os questionários desenvolvidos são de natureza semiestruturada e foram aplicados aos ouvidores e à equipe em cada unidade de Ouvidoria e também a uma professora da UNICAMP. Na elaboração das perguntas, os assuntos que fundamentaram sua construção foram: o perfil acadêmico do ouvidor, a dedicação exclusiva, a gratificação, o espaço e acesso à Ouvidoria, a autonomia do ouvidor, o vínculo do Sistema de Informação ao Cidadão (SIC) com a unidade de Ouvidoria, os profissionais distintos dos da Ouvidoria para tratar de Processos Administrativos Disciplinares (PAD), a adaptação das Ouvidorias junto às determinações do Código de Usuário do Serviço Público. Além desses: a Tecnologia de Informação, a carta de serviço ao cidadão, o fluxo de tratamento da manifestação para caso de assédio sexual, o tipo de manifestação que chama mais atenção ao profissional da ouvidoria, o projeto da Ouvidoria, as ações da Ouvidoria e o desenvolvimento institucional, a câmara de mediação, a participação do ouvidor no conselho máximo da Universidade e o uso de relatório da Ouvidoria pelo gestor máximo para subsidiar a tomada de decisão.

³ Grifos da autora.

O prazo para resposta foi acompanhado via correio eletrônico e por telefone. Todas as instituições responderam dentro do prazo.

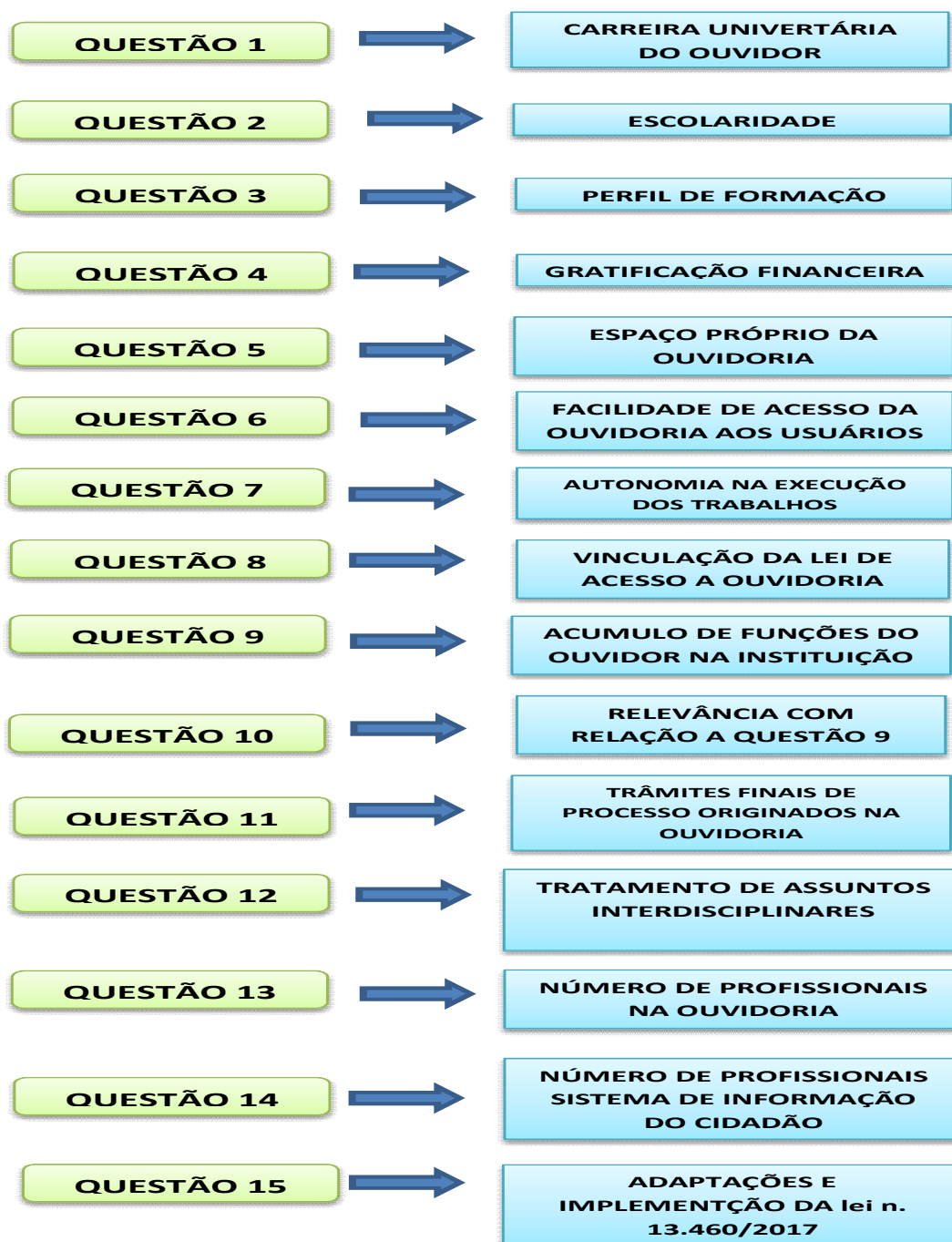
3.2 Análise dos Regimentos, Relatórios de Gestão e Projetos de cada Ouvidoria.

Essa fase contou com coleta de dados nos Regimentos e no Relatório de Gestão e Projetos de cada Ouvidoria universitária. Realizou-se um minucioso trabalho de busca nos sítios da UNICAMP, da UEL, da UFES e da UnB para tanto. No caso da Universidade Estadual de Londrina, a instituição não possui o relatório de gestão na página. Por isso, foi necessário solicitar o documento via e-mail, seguidos de alguns telefonemas.

Os relatórios de gestão das Ouvidorias são documentos importantíssimos, pois abordam estatísticas de cada manifestação e apresentam diagnósticos e soluções das manifestações da sociedade. O Regimento estabelece as diretrizes dos trabalhos e os Projetos refletem o tamanho do comprometimento e da interação da Ouvidoria com os anseios da sociedade. Finalmente, para complementar esta pesquisa, realizou-se também um estudo nos relatórios de gestão da Controladoria Geral da União e da Ouvidoria Geral da União, por meio de sítios eletrônicos.

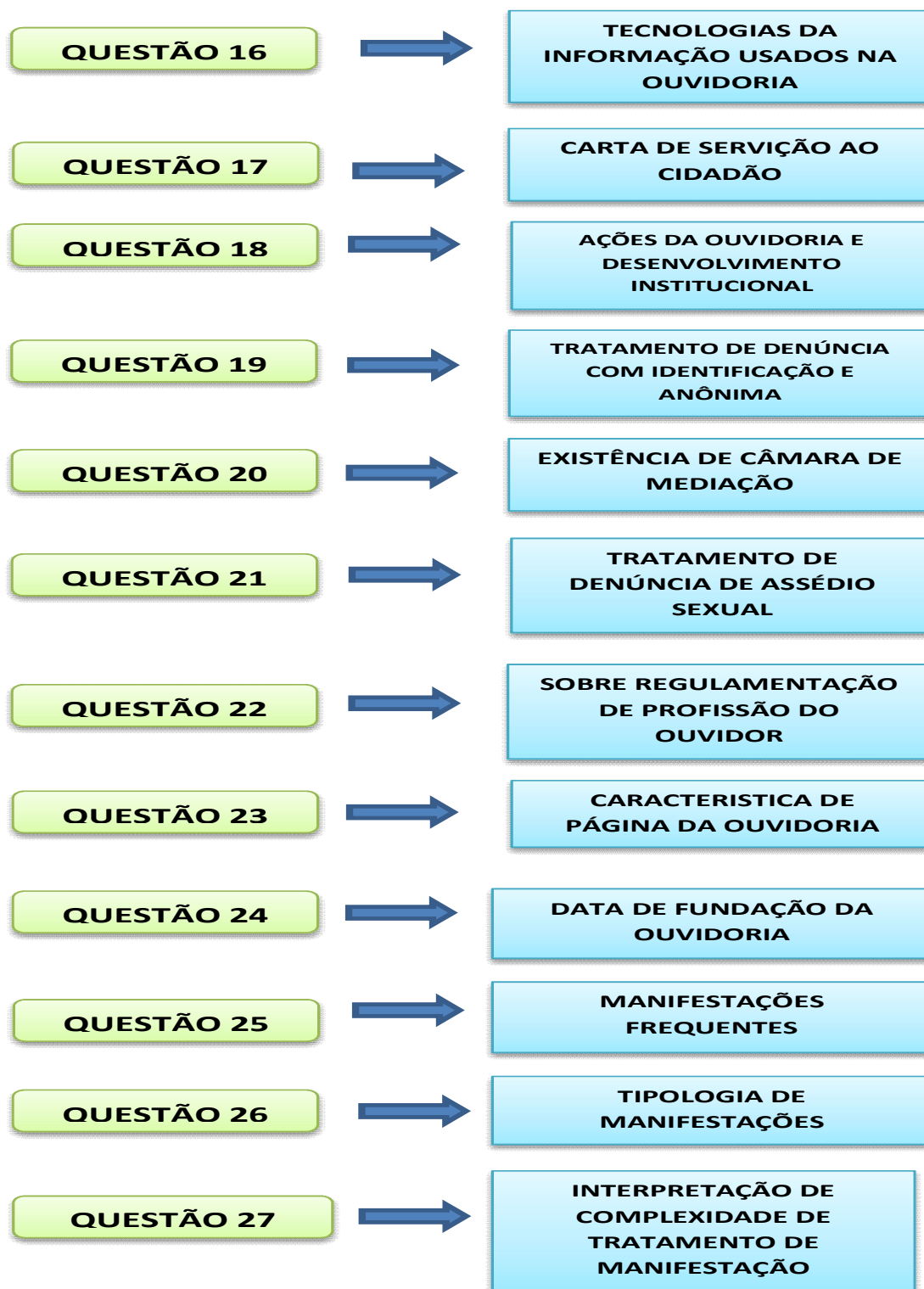
Cabe salientar que, para a concretização dos trabalhos de metodologia, foram muito significativas a reciprocidade e a empatia das instituições envolvidas na pesquisa. Isso também é metodologia. É importante ressaltar o zelo, a atenção e o comprometimento que todos os profissionais das Ouvidorias da UNICAMP, UEL, UFES e UnB dispensaram para a realização desta pesquisa. O cuidado, o respeito aos prazos para respostas e a recepção, dispensados foram essenciais para a realização desta pesquisa. As Figuras 3.2, 3.3 e 3.4 contemplam a Etapa 02 em geral, sintetizando os assuntos que compõem elaboração do questionário.

Figura 3.2 - Fluxograma do conteúdo do questionário aplicado às ouvidorias - Parte 1



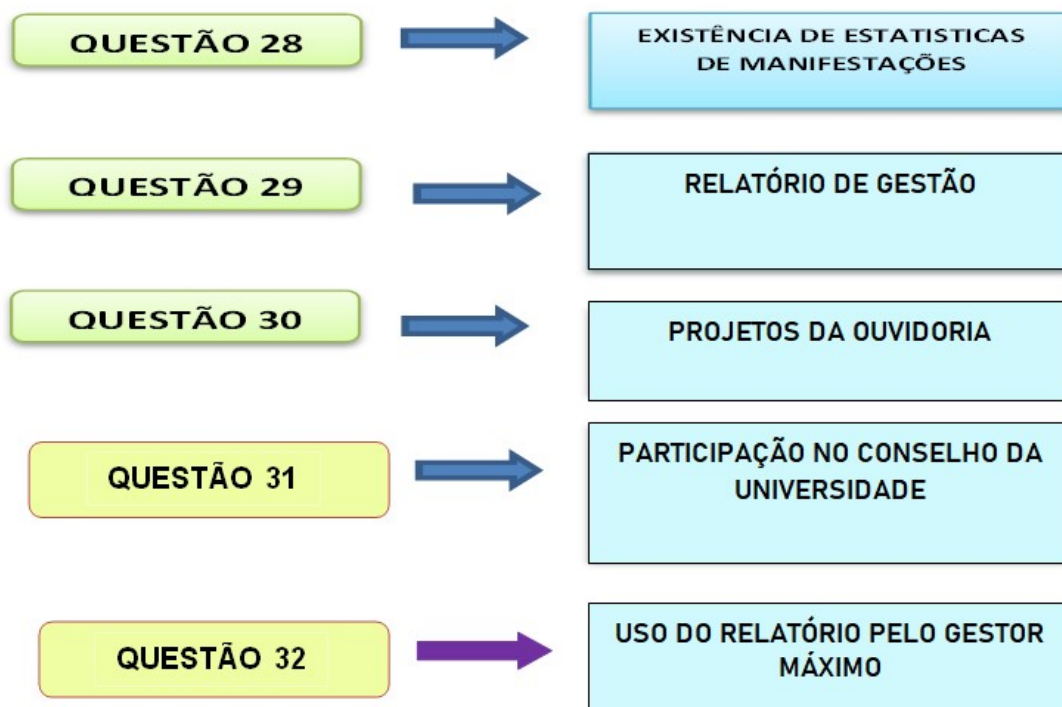
Fonte: Elaborada pela própria autora.

Figura 3.3 - Fluxograma do conteúdo do questionário aplicado às ouvidorias - Parte 2



Fonte: Elaborada pela própria autora.

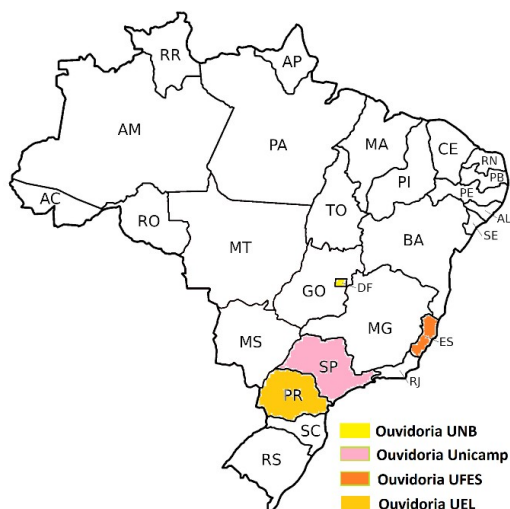
Figura 3.4 - Fluxograma do conteúdo do questionário aplicado às ouvidorias – Parte 3



Fonte: Elaborada pela autora.

Quanto à abordagem da pesquisa, ela contempla quatro instituições públicas: duas federais e duas estaduais, em quatro estados: São Paulo, Espírito Santo, Paraná e Distrito Federal, de três regiões geográficas brasileiras: Sudeste, Sul e Distrito Federal, respectivamente, conforme ilustrado pela Figura 3.5 .

Figura 3.5 - Localização das ouvidorias por estado



Fonte: elaborada pela autora

4 O ESTUDO DE CASO – DESCRIÇÃO E ANÁLISE DA REALIDADE

4.1 Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP

É importante destacar algumas características das instituições estudadas, como: ano de fundação, quantidade de alunos, bem como local de estudo da pesquisa. A UNICAMP foi oficialmente fundada em 5 de outubro de 1966, dia do lançamento de sua pedra fundamental. O projeto de instalação da Unicamp veio responder à crescente demanda por pessoal qualificado numa região do país que já na década de 1960 detinha 40% da capacidade industrial brasileira e 24% de sua população economicamente ativa (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, 2020).

A universidade é considerada uma instituição jovem, que já conquistou forte tradição no ensino, na pesquisa e nas relações com a sociedade. Conta com 34.652 alunos matriculados em 66 cursos de graduação e 153 programas de pós-graduação oferecidos nos campi de Campinas, Piracicaba e Limeira. Todos os anos, cerca de 800 doutores são formados. E, em cinco décadas, a Unicamp formou mais de 65 mil jovens profissionais em seus cursos de graduação (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, 2020).

A Pós-Graduação Lato Sensu é composta atualmente por 14 programas, categorizados em Aperfeiçoamento, Aprimoramento, Especialização e Residência Médica, que são oferecidos gratuitamente aos portadores de diploma de curso superior que desejam obter treinamento profissional ou científico (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, 2020). Este ramo de pesquisa compreende 23 unidades de ensino e pesquisa, numerosos centros e núcleos de pesquisa interdisciplinar e um vasto complexo hospitalar, além de uma série de unidades de apoio num universo em que convivem cerca de 40.000 pessoas e no qual se desenvolvem inúmeras pesquisas (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, 2020).

A Unicamp responde por 8% da pesquisa acadêmica no Brasil, 12% da pós-graduação nacional e mantém a liderança entre as universidades brasileiras no que diz respeito a patentes e ao número de artigos per capita publicados anualmente em revistas (UNIVERSIDADE DE CAMPINAS, 2020).

4.1.1 Regimento da ouvidoria da UNICAMP

Desde 2003 a UNICAMP, berço do livre pensar, e do incentivo à democracia participativa, compreendeu a importância de uma ouvidoria, como mecanismo de controle social e canal de diálogo da comunidade interna (alunos, servidores professores e técnicos administrativos) e a sociedade no geral (BARREIRO, 2017).

A Ouvidoria de Serviços Públicos da UNICAMP foi criada em 2003 através da Deliberação CAD-A-003/2003, de 13/06/2003, junto a Unidades e Órgãos para atingir seus fins. Está integrada ao sistema das Ouvidorias do Governo do Estado de São Paulo. O Regimento Interno da Ouvidoria da UNICAMP, destaca a natureza da Ouvidoria como órgão de mediação. De acordo com Regimento da Ouvidoria da Unicamp (2003):

Artigo 1º - Fica criada junto à Universidade Estadual de Campinas, a Ouvidoria de Serviços Públicos com caráter exclusivo de mediadora das questões que envolvem a Administração da Universidade, servidores, alunos e a comunidade externa

Parágrafo único - A Ouvidoria é um órgão, de natureza mediadora, sem caráter administrativo deliberativo, executivo, judicativo, que exercerá suas funções diretamente junto a Unidades e Órgãos para atingir seus fins.”

Artigo 2º - São atribuições da Ouvidoria:

I - Organizar os mecanismos e canais de acesso dos interessados à Ouvidoria, fazendo uma relação informal e acolhedora;

II - Orientar os servidores docentes e não docentes, os alunos, e membros da comunidade externa sobre a melhor forma de encaminhar seus pedidos, instruí-los e acompanhar sua tramitação;

III - contribuir para a resolução de problemas administrativos ou acadêmicos oferecendo alternativas e informações sobre a legislação e as normas internas vigentes;

IV - Facilitar a tramitação de processos e procedimentos relativos a situações jurídico-administrativas em que não existir ou fórum suficiente à atuação dos outros controles administrativos internos ou externos, ou quando se retardem por embaraços processuais;

V - Receber críticas, queixas e sugestões sobre procedimentos e práticas inadequadas ou irregulares, atuando no sentido de levar os envolvidos a aperfeiçoá-los e corrigi-los pela busca dialogada de consenso;

VI - Diretamente ou indiretamente via divulgação de análises e teses, encaminhar para estudo da Administração propostas de reformulação de normas e de mudanças de procedimentos que lhe pareçam à causa de problemas para cuja solução tenha sido chamada a contribuir;

VII - acompanhar a tramitação dos processos em que se envolva, dando ciência aos interessados das providências tomadas.

Artigo 3º - O Ouvidor será designado pelo Reitor e exercerá suas funções com independência e autonomia, atendendo às disposições legais aplicáveis.

§ 1º - O Ouvidor poderá ser servidor da Unicamp, em exercício ou aposentado, ou pessoa contratada para este fim.

§ 2º - O Ouvidor deverá ter experiência administrativa e demonstrar conhecimento dos objetivos e do funcionamento da universidade.

§ 3º - Ao Ouvidor da Unicamp será assegurado o exercício da função pelo período mínimo de 1 ano, permitida a renovação da designação.

§ 4º - O Reitor fixará a gratificação de função do servidor designado ou a remuneração se for o caso (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, 2019).

O caráter exclusivo de mediadora e a autonomia deram o tom no Regimento. A Ouvidoria da UNICAMP, desde que foi instituída em 2003, coloca, de maneira muito forte, a importância da mediação. Nessa perspectiva, foi instituída, em 29 de agosto de 2019, a Câmara de Mediação e Ações Colaborativas da Unicamp a partir da Resolução GR 032/2019:

Artigo 1º - Fica criada, na qualidade de projeto piloto, a Câmara de Mediação e Ações Colaborativas da Unicamp, vinculada à Ouvidoria de Serviços Públicos na Unicamp.

Artigo 2º - A Câmara de Mediação e Ações Colaborativas tem como objetivos:

I - estimular o processo dialógico com vistas a possibilitar a melhoria da qualidade das relações interpessoais e do convívio ético;

II - facilitar a promoção da cultura da paz, a prevenção da violência e a melhoria da convivência no ambiente universitário;

III - conscientizar e sensibilizar a comunidade na adoção de práticas de boa convivência;

IV - fomentar os valores de urbanidade, moral e ética, bem como as atitudes e as práticas que permitam melhorar o nível de aceitação e cumprimento das normas para avançar no respeito à diversidade em um ambiente harmônico e de igualdade entre todos;

V - facilitar a prevenção, a detecção, o tratamento, o seguimento e a resolução de conflitos que se estabelecerem, utilizando o conhecimento adquirido na condução das soluções das demandas apresentadas como fonte de experiência e de aprendizado, preservada a confidencialidade dos casos;

VI - refutar todas as manifestações e tratamentos desrespeitosos e de violência, que atentem contra a dignidade humana, especialmente os relacionados às questões de gênero, das atitudes discriminatórias, dos comportamentos xenofóbicos e racistas, bem como práticas de assédio moral, sexual e bullying, executadas pessoalmente ou através do uso de recursos cibernéticos;

VII - facilitar os processos de mediação para a resolução pacífica dos conflitos.

Artigo 3º - A Câmara de Mediação e Ações Colaborativas tem como competência:

I - promover análise e encaminhamentos das manifestações apresentadas, em que são detectados conflitos, conduzindo de forma técnica os processos mediatórios para busca de acordos e soluções para as controvérsias das partes sobre assuntos ocorridos no âmbito da Universidade;

II - agir preventivamente, no cuidado em relação às práticas abusivas, atuando conjuntamente com as áreas e programas afins, propondo a criação de programas, campanhas e eventos educativos que discutam as questões relativas à convivência harmoniosa no ambiente de trabalho e acadêmico e o combate das práticas abusivas, e divulgando-os amplamente nos meios de comunicação da Universidade;

III - realizar reuniões entre as partes, conduzida pelos mediadores.

Artigo 4º - A Câmara poderá atender as demandas apresentadas pelos docentes, servidores e alunos regulares de graduação e pós-graduação da UNICAMP, que apresentem situações de conflitos interpessoais relacionados às atividades desenvolvidas na UNICAMP. Parágrafo único - A Câmara não mediará casos que envolvam os seguintes assuntos ou pessoas:

- I - pessoas jurídicas com ou sem contrato/convênio com a Universidade;
- II - pessoas físicas que atuam, na Universidade em decorrência de convênios, colaboração, terceirizado ou serviço voluntário;
- III - pacientes ou acompanhantes atendidos na área da saúde;
- IV - assuntos que são objeto de sindicância administrativa ou processo administrativo disciplinar;
- V - assuntos que demonstram que houve potencial descumprimento dos regimentos da UNICAMP ou da legislação vigente;
- VI - casos de assédio moral que envolvam docentes e servidores, que são tratados no âmbito da Diretoria Geral de Recursos Humanos;
- VII - assuntos que tenham implicação financeira para a Universidade;
- VIII - assuntos que gerem reflexos na vida funcional do docente ou servidor ou na vida acadêmica do aluno.

Artigo 5º - A adesão à mediação será voluntária, mediante a apresentação da demanda por uma das partes para a Câmara de Mediação e Ações Colaborativas, que fará um convite para a outra parte envolvida no assunto para participar de uma sessão de mediação, com a indicação do escopo da negociação.

§1º - Caso a outra parte envolvida demonstre interesse, respondendo ao convite formulado, será agendada a sessão de mediação nas dependências da Ouvidoria da UNICAMP, com a devida comunicação dos envolvidos.

§2º - As partes envolvidas receberão os devidos esclarecimentos e orientações quanto os procedimentos técnicos previstos na sessão de Mediação tais como: planejamento da sessão, declaração de abertura, descrição e conhecimento dos fatos e ocorrências que geraram conflito, discussão sobre a posição e os interesses dos envolvidos, apresentação das propostas de resolução, criação de opções, escolha da opção mais adequada para as partes e elaboração do acordo, quando possível.

§3º - As sessões de Mediação serão conduzidas pelo mediador e poderão contar com a presença do co-mediador que auxiliará nos procedimentos.

§4º - As partes poderão ser assistidas por advogados, se assim o desejarem.

§5º - Ao início de cada sessão será registrado um Termo de Adesão, confirmando o interesse de participação, contendo nomes e assinaturas do mediador, do co-mediador e de cada participante.

§6º - Poderão ser agendadas quantas sessões forem necessárias, desde que haja concordância e interesse das partes, sendo possível a realização de sessões individuais por indicação do mediador.

§7º - As partes poderão continuar, suspender e retornar a negociação podendo encerrar o processo a qualquer tempo. O procedimento que, por falta de interesse das partes, ficar parado por prazo superior a 6 (seis) meses será arquivado.

§8º - A cada sessão de Mediação serão gerados relatórios descritivos contendo os registros de cada etapa da Mediação e outras informações pertinentes.

§9º - O Termo de Adesão, os relatórios das sessões, o Termo de Acordo e demais documentos utilizados nos processos de mediação serão arquivados na Ouvidoria, podendo ser consultados e copiados pelas partes, mediante recibo.

§10 - Toda e qualquer informação relativa ao procedimento de mediação é confidencial em relação à terceiros, podendo ser revelados por ordem judicial ou para a Procuradoria Geral, caso assunto gere demanda judicial que envolva a instituição.

§11 - Não está abrangida pela regra de confidencialidade a informação relativa à ocorrência de crime de ação pública.

Artigo 6º - Nos procedimentos da sessão de Mediação deverão ser respeitados os princípios da confidencialidade, imparcialidade, voluntariedade, informalidade, oralidade, isonomia e autonomia das partes nas decisões e acordos celebrados.

Artigo 7º - Quando celebrados, os acordos serão registrados no Termo de Acordo, que será entregue às partes para estimular o cumprimento das propostas acordadas e preservar a perenização da boa relação.

Artigo 8º - Os mediadores e co-mediadores serão indicados pelo Gabinete do Reitor e atuarão com impessoalidade, neutralidade, imparcialidade, sigilo e confidencialidade e, de forma acolhedora e profissional, atuarão na mediação do conflito, sem poder decisório, facilitando o diálogo entre os envolvidos, como objetivo de estabelecer a intercompreensão de suas pretensões e a aproximação de seus interesses, a fim de alcançar a propositura e a escolha de resolução de controvérsia pelos próprios participantes.

§1º - Poderão atuar como mediadores e co-mediadores servidores ativos e aposentados da UNICAMP, sem prejuízo de suas demais atividades na Universidade, mediante assinatura de Termo de Participação e Confidencialidade.

§2º - Os mediadores e co-mediadores deverão ter capacitação específica e atuarão sob a coordenação do Ouvidor.

§3º - Aplicam-se aos mediadores e co-mediadores as mesmas regras de conflito de interesses prevista na Resolução GR-022/2016.

Artigo 9º - Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, 2019).

No Brasil, os processos de mediação devem ser genuinamente voluntários. A mediação valoriza a cultura da paz no ambiente acadêmico e previne a judicialização de processos, embora aja resistência com o resultado da cultura do litígio, da relação desigual em que, para destacar o “poder” numa relação vertical, repleta de autoritarismo, a falta de maturidade é um obstáculo para o enfrentamento do conflito com base no diálogo e na troca (BARREIRO, 2017).

A autocomposição é uma ferramenta adequada de resolução de conflitos, com o consenso entre todas partes, pautado no diálogo e que constitui a base para a solução amigável das demandas. Para Costa:

A autocomposição de conflitos, tais como a mediação e a conciliação, são hoje bem conhecidos e estimulados no Judiciário e até mesmo no Ministério Público e na Defensoria Pública, havendo previsão expressa no Código de Processo Civil (art. 3º, §3º) de que a autocomposição poderá ser realizada no curso do processo judicial (COSTA, 2020, p. 133).

Não resta dúvidas de que a autocomposição é um processo civilizatório. Conforme o art. 2 da Resolução, a mediação estimula o processo dialógico, facilita a cultura da paz, fomenta valores moral e ético, estimula a prática da boa convivência e repudia tratamentos desrespeitosos (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, 2019).

A presente Resolução elenca no art. 4º os temas que não passíveis de mediação: pessoas jurídicas e físicas com ou sem contrato/convênio com a Universidade, casos de assédio moral que envolvam docentes e servidores, que são tratados no âmbito da

Diretoria Geral de Recursos Humanos, pacientes ou acompanhantes atendidos na área da saúde, assuntos que são objeto de sindicância administrativa ou processo administrativo disciplinar, assuntos que tenham implicação financeira para a Universidade, assuntos que gerem reflexos na vida funcional do docente ou servidor ou na vida acadêmica do aluno (UNIVERSIDADE DE CAMPINAS, 2019).

A Figura 4.1 ilustra a entrada da Ouvidoria da Unicamp:

Figura 4.1 - Entrada da Ouvidoria da Unicamp



Fonte: Universidade de Campinas (2018)

Cabe ressaltar que a Ouvidoria da Unicamp está localizada no primeiro piso, sendo de fácil acesso. O Instituto de Economia da Unicamp foi o precursor ao criar, com a Ouvidoria da Universidade e a Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman Seção São Paulo (ABO-SP), o curso de extensão universitária “Aperfeiçoamento em Ouvidoria Pública e Privada no Brasil”. Pioneiro e único no país, o curso inovou ao aproximar as práticas de Ouvidoria, cada vez mais comuns, do conhecimento científico produzido na academia (RUS, et.al.,2011).

4.2 Universidade Estadual de Londrina – UEL

A Universidade Estadual de Londrina (UEL) foi criada pelo Decreto nº 18.110, de 28 de janeiro de 1970 com a junção de cinco Faculdades. O projeto inicial agregou os vários professores e disciplinas dos cursos ofertados na época em Departamentos, congregando áreas afins dentro do sistema de créditos então vigente. Eles, por sua vez, foram reunidos em Centros de Estudos. Iniciaram-se as atividades com um total de 13 cursos de graduação: História, Geografia, Letras Anglo-Portuguesas e Letras Franco-Portuguesas, Pedagogia, Ciências (1º Grau), Direito, Odontologia, Medicina, Farmácia

e Bioquímica, Ciências Biomédicas, Ciências Econômicas e Administração, todos provenientes da contribuição do alunado e do Governo do Estado.

Em 1987, foi implantado o ensino gratuito no nível de graduação, com a instituição sendo transformada em Autarquia pela Lei Estadual 9.663 de 16/07/91. Como autarquia, a UEL tem autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial em política educacional, mas é dependente financeiramente do Governo Estadual, de onde se origina a maior parte dos recursos que asseguram sua operação e manutenção (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA, 2015).

4.2.1 - Regimento Ouvidoria da Universidade Estadual de Londrina

Fundada em 1994, A Universidade Estadual de Londrina foi a terceira instituição pública universitária a implantar uma unidade de Ouvidoria (Figura 4.2) , que passou por um período de desativação em 1999 sob a justificativa da necessidade de contenção de gastos (MARQUES, 2015). Tal como feito na seção anterior, abaixo está a imagem das instalações da Ouvidoria da UEL.

Figura 4.2 - Instalações da Ouvidoria da Universidade Estadual de Londrina



Fonte: Amaral (2020).

Em relação às instalações, a Ouvidoria da UEL é separada de outros prédios, o que deixa o cidadão à vontade para ir até lá. Sobre o funcionamento e seus dispositivos legais, o Regimento da Reitoria (2018) contempla os seguintes artigos pertinentes à Ouvidoria:

Art.78. A Ouvidoria, vinculada à Reitoria, é um órgão de assessoramento administrativo no que concerne à comunicação com a comunidade interna e externa, visando ao aperfeiçoamento das ações institucionais.

§ 1º A Ouvidoria Geral é administrada por um servidor integrante da carreira carreira de docente ou técnico administrativo, escolhido pelo Reitor.

Art.79. A Ouvidoria Geral da UEL tem como objetivo principal auxiliar no aperfeiçoamento da Instituição e na busca da eficiência e austeridade administrativa desta Universidade, a qual tem como foco a atuação nas atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão. Serve de elo de comunicação àqueles, das comunidades interna e externa, que queiram apresentar reclamações denúncias, críticas, sugestões ou elogios ou buscar informações sobre a Universidade Estadual de Londrina. O papel do Ouvidor visa propiciar o exercício da cidadania, para que as pessoas possam ter acesso à informação ou apresentem suas reclamações de forma institucionalizada, com a certeza de que serão levadas adiante e possibilitar:

Art. 81. A Ouvidoria tem como princípios:

- I. Transparência nos procedimentos; preservação da dignidade das pessoas;
- II. Articulação com a administração e toda a estrutura organizacional da Instituição;
- III. Simplificar e dar celeridade aos procedimentos;
- IV. Não sobrepor ou substituir funções;
- V. Resguardar as informações de caráter sigiloso;
- VI. Atuar segundo princípios éticos, pautando seu trabalho pela legalidade, legitimidade, imparcialidade, moralidade, probidade e publicidade;
- VII. Preservar e respeitar os princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Constituição Federal e das Constituições Estaduais;
- VIII. Estabelecer canais de comunicação de forma aberta, honesta e objetiva, procurando sempre facilitar e agilizar as informações;
- IX. Respeitar toda e qualquer pessoa, preservando sua dignidade e identidade;
- X. Reconhecer a diversidade de opiniões, preservando o direito de livre expressão e julgamento de cada pessoa;
- XI. Exercer suas atividades com *independência e autonomia* (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA, 2018).

O presente Regimento destaca os trabalhos da Ouvidoria da UEL, pautados na independência, na autonomia e nos princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Constituição Federal e da Constituição do Estado do Paraná.

4.3 Universidade de Brasília – UnB

A Universidade de Brasília é marcada por grandes acontecimentos históricos: foi institucionalizada dois anos depois que Brasília tornou-se capital Federal e é considerada a caçula das grandes universidades brasileiras.

Criada em 1961 por meio da lei n. 3.998 e inaugurada em 21 de abril de 1962, a construção do campus foi protagonizada pelo antropólogo Darcy Ribeiro, que definiu as

bases da instituição; o educador Anísio Teixeira planejou o modelo pedagógico e o arquiteto Oscar Niemeyer transformou as ideias em prédios (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2020).

De acordo com Vulcão,

Anísio Teixeira pertencia a uma geração de intelectuais que se deixou contagiar pela onda progressista que atingiu o país após a Revolução de 30 e que acreditava ter chegado o momento de reconstruir a educação no Brasil. Esses educadores eram defensores Incondicionais da escola pública, integralizada e democrática (VULCÃO, 2008, p.25)

Darcy Ribeiro sentenciava as motivações pelas quais a Universidade de Brasília foi criada:

Não se tratava de saber se convinha ou não criar mais uma universidade, nem de examinar a capacidade de recuperação das nossas escolas superiores, mas de reconhecer que, construindo-se uma cidade no centro do País e nela instalando o Governo da República, tornara-se inevitável à instituição de um núcleo cultural a que não pode faltar uma universidade. Nessas circunstâncias, a área de opção era bem estreita. Tratava-se de escolher entre deixar que surgisse em Brasília, espontaneamente, uma série de escolas superiores precárias, como as que se vêm multiplicando por todo o País e que em breve se aglutinariam em mais uma universidade inviável, ou aproveitar a oportunidade para, com os mesmos recursos, provavelmente até com maior economia, dotar o país de uma universidade moderna, estruturada nos moldes que vêm sendo recomendados, há tantos anos, pelos nossos mais capazes professores e pesquisadores (RIBEIRO, 1992, p. 190 apud MARQUES, 2015, p. 79).

4.3.1 O Regimento Ouvidoria da Universidade de Brasília

Criada em 1993, a Ouvidoria da UNB foi a segunda Ouvidoria universitária do Brasil. Pouco ou quase nada se sabe sobre o motivo do seu fechamento, o qual Lyra (2009) assevera que deixou no ar uma interrogação sobre o incômodo causado pelo ouvidor e por determinados setores. Em 2003, a ouvidoria foi reaberta, mas somente em 2011 foi instituída por meio da Resolução Organizacional da UnB, que aprovou o Regimento Interno da Ouvidoria (Marques, 2015).

A Figura 4.3 ilustra a fachada do prédio que abriga a Ouvidoria da Universidade de Brasília.

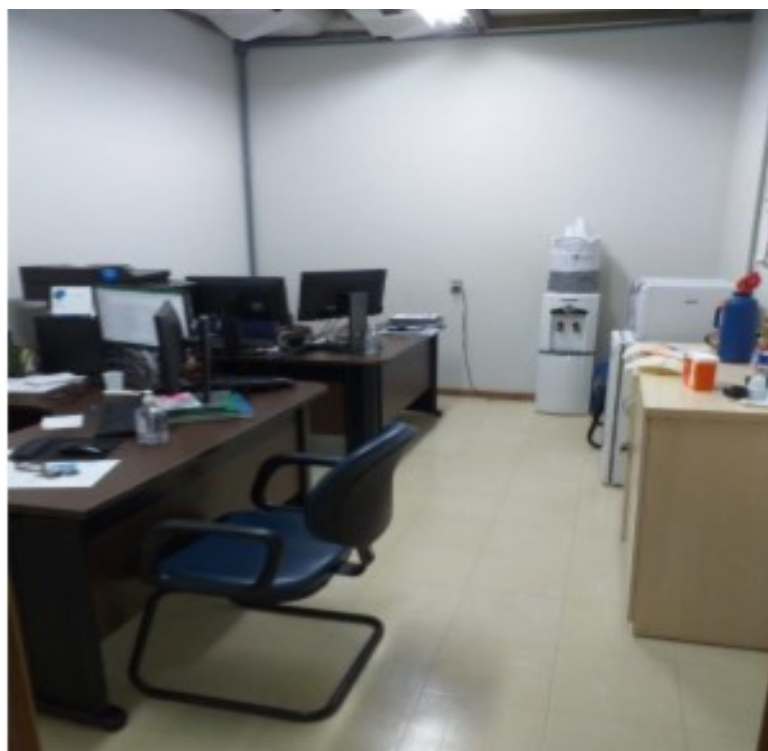
Figura 4.3 - Fachada do prédio da UnB que abriga a Ouvidoria



Fonte: Site da UnB <www.unb.br>

A localização física da Ouvidoria da UnB é no primeiro andar da Biblioteca Central da Universidade, na Sala 09/39 (COSTA, 2020). A Ouvidoria da UnB conta com ambientes distintos: sala de recepção (Figura 4.4), sala do e-Sic (Figura 4.5) e sala da ouvidora (Figura 4.6):

Figura 4.4 - Sala da recepção da ouvidoria da UnB



Fonte: Costa (2020, p.102)

Figura 4.5 - Sala do E-sic - Serviço de Informação ao Cidadão da UnB



Fonte: Costa (2020, p. 102)

Figura 4.6 - Sala da ouvidora da UnB



Fonte: Costa (2020, p. 102)

Observa-se que a Ouvidoria da UnB funcionou por bom período sem Regimento, o que coloca o órgão em condição de vulnerabilidade e impede o ouvidor de dar continuidade no seu trabalho. Por isso, Marques (2015) pontua a importância da

institucionalização para a definição de procedimentos e da organização do funcionamento, até mesmo como garantia para a atuação do órgão.

Em 2018, um novo Regimento para a Ouvidoria foi aprovado, com base no Código de Usuário do Serviço Público, que ampliou para todos o direito básico dos usuários. De acordo com o Regimento interno de Ouvidoria da Universidade de Brasília (2018):

Art. 1º A Ouvidoria da Universidade de Brasília é um órgão de promoção e defesa dos direitos de estudantes, docentes, servidores técnico-administrativos e da comunidade extra universitária em suas relações com a UnB, em suas diferentes instâncias administrativas e acadêmicas.

Art. 2º Compete à Ouvidoria da Universidade de Brasília as seguintes atribuições, além de outras decorrentes da sua área de atuação:

I - Receber, efetuar a análise preliminar e encaminhar às autoridades competentes elogios, reclamações, solicitações e sugestões de estudantes, professores, servidores técnico-administrativos e da sociedade, atuando com independência na produção de apreciações acerca da atuação dos órgãos acadêmicos e administrativos da Universidade de Brasília;

II - Receber, efetuar a análise preliminar e encaminhar às instâncias de apuração denúncias a respeito de quaisquer possíveis violações de direitos individuais ou coletivos, de atos ilegais, bem como de qualquer ato de improbidade administrativa, praticados por agentes ou servidores públicos de qualquer natureza, vinculados direta ou indiretamente à atuação da UnB;

III - promover as ações necessárias à análise prévia/apuração da veracidade das reclamações e denúncias nos órgãos competentes, solicitando as providências necessárias ao saneamento das irregularidades e/ou ilegalidades constatadas;

IV - Contribuir para a promoção, também, em várias instâncias acadêmicas e administrativas, dos direitos de grupos vulneráveis ou discriminados;

V - Recomendar às instâncias acadêmicas e administrativas a adoção de medidas que visem à melhoria das atividades desenvolvidas pela Instituição, a partir da sistematização de dados obtidos pela escuta das manifestações acolhidas;

VI - Produzir, semestralmente, relatório circunstanciado de suas atividades, a ser apresentado para apreciação do (a) Reitor (a) e do Conselho Universitário da Universidade de Brasília (Universidade de Brasília, 2008).

O Relatório de gestão da Ouvidoria é a prestação de contas para a sociedade, põe em relevo a transparência ativa, o *accountability*. Nele, deve conter: o número de manifestações recebidas e os motivos das manifestações.

A análise dos pontos recorrentes e as providências adotadas pela administração, nas soluções adotadas. A Ouvidoria encaminhará à decisão administrativa final ao usuário, observando o prazo de trinta dias. (Lei n. 13.460/2017). Ainda de acordo com o

Regimento interno de Ouvidoria da Universidade de Brasília (2018), o Artigo 3º trata da estrutura da Ouvidoria da UnB, assim disposta:

- I - Ouvidor(a);
- II - Assessoria técnica;
- III - Secretaria;
- IV - Coordenação de Serviço de Informação ao Cidadão.

Parágrafo único. O acesso do usuário a informações públicas será regido nos termos da Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011 (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2018).

Também é importante trazer o Artigo 5º:

Art. 5º Elenca o exercício de suas funções, a Ouvidoria tem as seguintes atribuições:

- I - Promover a participação do usuário na administração pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário;
- II - Acompanhar a prestação dos serviços, visando garantir a sua efetividade;
- III - organizar os mecanismos e canais de acesso dos interessados em encaminhar as suas manifestações;
- IV - Orientar os docentes, os servidores técnico-administrativos, os alunos e a comunidade externa a respeito da melhor forma de encaminharem as suas demandas, instruí-las e acompanharem a sua tramitação;
- V - Receber denúncias, reclamações, solicitações e sugestões acerca dos procedimentos e das práticas inadequadas ou irregulares, atuando no sentido de corrigi-los e aperfeiçoá-los nos órgãos competentes, buscando sempre o diálogo entre as partes;
- VI - Recepcionar e encaminhar elogios relativos às políticas e aos serviços públicos prestados, sugerindo à chefia imediata o registro da menção elogiosa na pasta funcional do servidor no Decanato de Gestão de Pessoas (DGP);
- VII - encaminhar as manifestações acolhidas ao órgão competente, solicitando a apuração necessária e o retorno à Ouvidoria, a fim de informar ao manifestante a respeito das providências tomadas;
- VIII - propor a adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário, com vistas à correção e à prevenção de falhas e omissões dos responsáveis pela inadequada prestação do serviço público, bem como o aperfeiçoamento dos serviços;
- IX - Implantar ações e mecanismos que incentivem o exercício da cidadania e possibilite ao administrador público a capacidade de análise e alteração de procedimentos;
- X - Promover a adoção de mediação e conciliação entre o usuário e a área/unidade acadêmica ou administrativa da UnB ou entre as partes envolvidas no processo;
- XI - orientar a atuação das demais unidades de Ouvidoria da UnB existentes nesta Instituição, promovendo a sua coordenação em constituição de rede interna de atendimento às comunidades universitária e externa.

§1º A Ouvidoria, caso solicitado ou julgue necessário, deverá manter o acesso restrito à identidade do demandante.

§2º São atribuições do SIC (UnB):

- a) atender e orientar o público quanto ao acesso à informação;
- b) receber o pedido de acesso e, sempre que possível, fornecer imediatamente a informação;
- c) registrar o pedido de acesso em sistema eletrônico específico (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2018).

O Artigo 6º fala das competências da Ouvidoria e do ouvidor:

I - Ouvir os membros da comunidade da UnB e o cidadão em geral, com cortesia e respeito, sem qualquer discriminação ou prejulgamento;

II - Garantir aos usuários do serviço da Ouvidoria resposta por escrito às indagações e às questões apresentadas, no menor prazo possível, com clareza e objetividade;

III - buscar as eventuais causas da deficiência do serviço, objeto da manifestação, evitando a sua repetição;

IV - Recomendar as alterações procedimentais para a melhoria da qualidade dos serviços prestados no atendimento aos membros da comunidade.

Os Artigos 7º a 9º tratam da autonomia e da independência do ouvidor e do caminho percorrido pelas demandas feitas pelo cidadão:

Art. 7º O(A) Ouvidor(a) exercerá as suas funções com independência e autonomia, visando garantir a dignidade do ser humano.

§1º No exercício de suas funções, o (a) Ouvidor (a) poderá se dirigir, oficial e diretamente, aos integrantes da comunidade universitária para solicitar informações por escrito.

§2º O (A) Ouvidor (a) apresentará relatórios semestrais à Reitoria e ao Conselho Universitário, com o número de atendimentos realizados, os motivos das manifestações, a análise dos pontos recorrentes, entre outros, sem prejuízo do encaminhamento de relatórios parciais.

§3º O (A) Ouvidor (a) exercerá mandato de dois anos, podendo ser reconduzido, uma única vez, por igual período.

Art. 8º As demandas e as recomendações atendidas de forma insatisfatória, ou não atendidas, serão encaminhadas às instâncias superiores ou à Reitoria para ciência

Art. 9º O (A) Reitor (a) poderá baixar instruções complementares regulamentando as ações da Ouvidoria (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2018).

A autonomia do trabalho do ouvidor instrumentaliza-o para que seja o promotor na realização de mudanças (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2012). A medida é garantida pela definição de mandato no caso da Universidade de Brasília, conforme estabelecido no artigo 7º. Essa medida é defendida por Lyra a partir do registro, segundo o qual os ouvidores universitários brasileiros se posicionaram na Carta de João Pessoa, em prol da constituição de Ouvidorias "como unidades administrativas dotadas de autonomia funcional, sendo seus titulares eleitos pelo órgão colegiado superior da instituição, com mandato certo e que tenham por finalidade a promoção da democracia e o estímulo à participação do cidadão na gestão universitária" (LYRA, 2009, p.8).

A autonomia, aliás, está presente em diversos, congressos e fóruns que se propõem a discutir a Ouvidoria pública. Esse é um tema sensível e relevante, tendo em vista que a relação de poder entre o ouvidor e o titular da instituição 'fiscalizada' é um fator crítico de sucesso para suas atribuições (CARDOSO 2010).

A autonomia do ouvidor garante, por exemplo, que ele vai dar continuidade nos trabalhos que vêm realizando em benefício ao cidadão e à própria instituição, ainda que algum seguimento de gestão da instituição se sinta contrariado e no “direito” de exonerá-lo sem dar uma motivação plausível e transparente para o ato.

De acordo com o Artigo 10 é garantida a participação do ouvidor nas instâncias superiores da Universidade “O (A) Ouvidor (a) terá garantido o direito à voz nos Colegiados Superiores da Universidade de Brasília. Este tem direito a voz, mas não a voto” (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2018).

O Artigo 11 trata do fluxo de documentação existente na ouvidoria, ao que estabelece:

As demandas apresentadas à Ouvidoria deverão ser documentadas, como registro formal, em ordem cronológica, constando em seu registro:

I - Data do recebimento da demanda;

II - Nome do demandante;

III - telefone e/ou e-mail do demandante;

IV - Forma de contato mantido: sistema informatizado, Sistema Eletrônico de Informação (SEI), pessoal, telefone, carta e/ou e-mail;

V - Proveniência da demanda: comunidade interna ou externa;

VI - Tipo de demanda: denúncia, elogio, pedido de acesso à informação, reclamação, sugestão e solicitação;

VII - situação apresentada; VIII - unidade envolvida; IX - resposta;

X - Data da resposta.

§ 1º Os incisos II, III e V não se aplicam quando se tratar de manifestação anônima.

§ 2º Os casos apresentados por telefone serão registrados e contabilizados na Ouvidoria; porém, só serão tramitados após o registro por escrito do interessado à Ouvidoria (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2018).

O art. 12 contempla os procedimentos éticos:

O(A) Ouvidor(a) e sua equipe, no exercício de suas funções, devem zelar pela ética, pela integridade e dignidade da pessoa humana, atuando em consonância com os princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos e da Constituição da República Federativa do Brasil (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2018).

Sobre este aspecto, cumpre destacar que moral e ética andam juntas numa condição de regra universal, como pontua Dortier (2010) ao lembrar as raízes etimológicas das palavras: ética vem do grego *ethos* e significa hábito, enquanto moral vem do latim *mores*, que quer dizer costumes. Nesse sentido, a valorização e a prática da ética nos trabalhos da Ouvidoria requerem do ouvidor conhecimentos bem definidos e aprofundados nos marcos da gestão pública para realizar a defesa da ética no procedimento entre a administração e o cidadão.

Cardoso pondera que:

O ouvidor se depara em sua ação cotidiana com diversos instrumentos criados para a gestão da ética, como a Comissão de Ética Pública, o Código

de Conduta da Alta Administração, dos Agentes Públicos da Presidência e Vice-Presidência e do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (CARDOSO, 2010, p. 13).

Nesse sentido, implica ao ouvidor o conhecimento dos princípios da segregação de funções, o sistema de trabalho que, pela natureza de suas atribuições, prevê que deve existir separação entre os cargos, evitando tanto a direção única quanto a relação funcional entre elas com o objetivo de evitar questões de cunho ético **(Guia de Orientação para a Gestão de Ouvidorias agosto de 2013)**

O Tribunal de Contas da União (TCU), em seus acórdãos n. 409 de 2017 e n. 611 de 2008, pondera que a segregação é uma ferramenta para aperfeiçoar e gerar eficiência administrativa. A eficiência perpassa pela questão da isenção, da independência e da dedicação exclusiva.

Ao contextualizar os trabalhos da Ouvidoria com os trabalhos da Coordenação de Processos Administrativo Disciplinar (CPAD) encontram-se pontos distintos: o primeiro mede a perspectiva do diálogo, num posicionamento de igualdade, de uma argumentação sem imposição; de mediação e autocomposição, o segundo investiga, julga, pune. Ambos são trabalhos de natureza sensível, portanto, trabalhos incompatíveis. Por isso, a necessidade premente de dedicação exclusiva para a área de Ouvidoria, de modo que não comprometa a integridade e a ética.

De acordo com o Regimento interno de Ouvidoria da Universidade de Brasília (2018), os Artigos 13 e 14 tratam do apoio da Reitoria para a realização dos trabalhos.

Art. 13. O Gabinete da Reitoria, o da Vice-Reitoria, os Decanatos, os Dirigentes das Unidades Acadêmicas, das Unidades Administrativas, dos Centros e dos Órgãos Complementares deverão promover o acesso da Ouvidoria à documentação e aos dados necessários para a adequada instrução de resposta ao demandante.

Art. 14. O Gabinete da Reitoria assegurará as condições de trabalho para que a Ouvidoria da UnB cumpra as atribuições previstas neste Regimento (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2018).

Os apoios do dirigente máximo e dos órgãos complementares são fundamentais para a execução dos trabalhos da Ouvidoria na promoção de mudanças.

4.4 Universidade Federal do Espírito Santo – UFES

A Universidade Federal do Espírito Santo foi fundada no dia 05 de maio de 1954. Com a reforma universitária no final da década de 1960, a federação ocorreu no dia 30 de janeiro por meio da Lei Federal de 1961. Alguns cursos da cidade de Vitória-ES foram criados na década de 1930 nas faculdades privadas e incorporados na UFES,

entre eles: Odontologia, Direito e Educação Física. Com a fragilidade da agricultura do café, o governador da época enxergava, no Ensino Superior, as possibilidades para o progresso (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPIRITO SANTO 2020).

[...] A Universidade Federal do Espírito Santo, em números no ano de 2020, está distribuída em quatro campus: Universitário, Goiabeiras e Maruí pé, em Vitória; Alegre e São Mateus, no interior. Possui um quadro de 1.780 professores efetivos, 1.928 técnico-administrativo. São 103 cursos da graduação. Na pós-graduação 62 cursos de mestrado e 32 de doutorado, 20.467 estudantes na graduação, na modalidade presencial e a distância, e 4 mil alunos na pós-graduação. Abrange todos os municípios capixabas com cerca de dois milhões de pessoas (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPIRITO SANTO, 2020).

4.4.1 Regimento da Ouvidoria da UFES

Criada em janeiro de 1992, a Ouvidoria da UFES foi pioneira no Brasil. Os gestores da época cuidaram para fazer uma boa redação do seu regimento: a autonomia do Ouvidor, os princípios que regem a administração pública e o cidadão, razão precípua do canal de unidade de Ouvidoria, deram o tom na redação.

A Ouvidoria Geral da Universidade Federal do Espírito Santo foi instituída através das Portarias nº 73/92-R e nº 108/92-R, em janeiro de 1992, quando a Direção que assumiu a UFES nessa época decidiu exercer a gestão de modo mais aderente à comunidade. Logo, pôs em funcionamento experimental uma Ouvidoria Geral, por meio da criação do cargo de Ouvidor Geral (ALVES, 2014, p.41).

A experiência da instituição da Ouvidoria na UFES (Figura 4.7) foi um momento inédito, uma vez que não tinha nenhuma ouvidoria universitária no país. É possível perceber os cuidados que os gestores da época tiveram ao estruturar a Ouvidoria. Três questionamentos foram colocados: Para que serviria um ouvidor universitário diante dos objetivos da instituição e como sua atuação se articularia com a política administrativa vigente? Com quais informações trabalharia e como teria acesso? Quais atividades seriam da sua competência? (ALVES, 2014).

O ouvidor atuaria dentro da Universidade no espaço acessível a fim de conduzir com responsabilidade toda a comunidade acadêmica e o elo com a sociedade no geral. Ele atuaria na função de receber e processar reclamações, críticas e sugestões. As informações deveriam receber: críticas, sugestões e reclamações da comunidade acadêmica e também da comunidade externa, enfim, de toda a sociedade que utilizasse os serviços da UFES. Caberia ao ouvidor encaminhar ao setor competente as manifestações, as ações corretivas, dar ciência aos interessados das respostas, cobrar prazos, fazer registro de todas as manifestações, atualizar estatísticas, colaborar com o

setor de comunicação da Universidade, contribuir na construção de projetos de resolução a serem encaminhados aos Conselhos Superiores. (ALVES, 2014).

Figura 4.7 - Entrada da Ouvidoria da UFES



Fonte: Alves (2014)

A Ouvidoria da UFES foi instituída em 1992, apenas quatro anos depois da vigência da Constituição Federal de 1988. Nota-se o pensamento progressista dos gestores da época: implantaram a Ouvidoria com verdadeiros valores da Democracia. Por meio desse canal de comunicação com a sociedade o Ouvidor é possível ter um termômetro da real situação da instituição e quais providências deveriam ser tomadas para a resolução das manifestações. Em 2008, foi aprovado um novo regimento para a Ouvidoria, com posterior alteração a partir da resolução n. 06/2012 do Conselho Universitário.

Art. 1º A Ouvidoria Geral da UFES é um órgão de assessoramento da Reitoria e tem por finalidade contribuir para o desenvolvimento institucional, oferecendo à comunidade universitária e à sociedade em geral um canal de comunicação com os órgãos superiores da Instituição, recomendando e intermediando ações corretivas ou de aproveitamento de sugestões viáveis e pertinentes (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, 2008).

Esse Artigo fornece subsidio para a presente pesquisa ao afirmar que a Ouvidoria tem a finalidade de contribuir com o desenvolvimento institucional. O que é o desenvolvimento institucional por meio da Ouvidoria? Buscando responder à pergunta, tomamos como exemplo a manifestação do cidadão a respeito de uma denúncia sobre o uso indevido das cotas nas universidades. Com base nas informações, a instituição tomará as providencias em elaborar um processo de ingresso dos alunos, com critérios bem definidos no edital do processo seletivo, de modo que somente os

candidatos que se enquadrem nas condições pré-estabelecidas tenham seu ingresso garantido na universidade pública.

O artigo 2º elenca as competências do ouvidor:

Art. 2º À Ouvidoria Geral compete:

- I. Receber e apurar a procedência de informações, reclamações e sugestões encaminhadas por membros da comunidade universitária e da sociedade em geral, através de demanda espontânea;
- II. Analisar as informações, reclamações e sugestões recebidas, encaminhando o resultado de sua análise aos setores administrativos competentes;
- III. Acompanhar as providências adotadas pelos setores competentes, garantindo o caráter resolutorio da demanda e mantendo o requerente informado do processo;
- IV. Sugerir medidas de aprimoramento das atividades administrativas em proveito da sociedade em geral e da própria Universidade (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, 2008).

O Artigo 3º trata da autonomia: “A Ouvidoria Geral tem plena autonomia funcional no exercício de suas atribuições em todos os setores acadêmicos e administrativos do campus da UFES” (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, 2008). Assim, o ouvidor tem soberania funcional em todos os setores acadêmicos, de modo que pode exercer suas atividades com a garantia da liberdade.

O artigo 4º estabelece o seguinte:

Art. 4º A função de Ouvidor Geral, por sua natureza *sui generis*, será única na Universidade, podendo este, entretanto, para a agilização de suas atribuições, sugerir ao Magnífico Reitor sediar adjunto, de forma permanente ou provisória, junto aos diversos componentes organizacionais.

§ 1º A atuação do adjunto à Ouvidoria dar-se-á em sintonia com as orientações do Ouvidor Geral, a quem estará subordinado.

§ 2º Fica vedada a criação por parte dos diversos componentes organizacionais, sem a anuência do Conselho Universitário, de instâncias com atribuições semelhantes às da Ouvidoria Geral e com a mesma denominação (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, 2008).

A função do ouvidor não tem semelhança com outra atividade da instituição, ou seja, é única, e a ele cabe sugerir ao reitor um ouvidor adjunto, que atua sob as orientações do ouvidor geral. Os Artigos 5º ao 8º tratam do cargo de ouvidor geral e de seus requisitos:

Art. 5º O Ouvidor Geral será designado pelo Magnífico Reitor e legitimado pelo Conselho Universitário, dentre servidores docentes e técnico-administrativos portadores 5quarenta horas semanais, que tenham pelo menos cinco anos de efetivo exercício na UFES.

§ 1º Estarão impedidos de exercer o cargo de Ouvidor Geral os servidores docentes e técnico-administrativos licenciados, professores afastados para qualificação, professores visitantes e professores substitutos.

§ 2º A remuneração do Ouvidor Geral dar-se-á conforme legislação vigente.

Art. 6º O cargo de Ouvidor Geral exige os seguintes requisitos:

- I. Atender às exigências do Art. 5º deste Regimento;

- II. Possuir capacidade para assumir as funções previstas, envolvendo responsabilidade, discrição e organização;
- III. Ter desenvoltura para se comunicar com os órgãos, entidades, instâncias e unidades da comunidade universitária e sociedade em geral;
- IV. Ser sensível para compreender os problemas dos solicitantes e, ao mesmo tempo, as limitações dos órgãos decisórios da UFES;
- V. conhecer a estrutura e o funcionamento da Universidade, bem como a sua Legislação.

Parágrafo único. É incompatível com o cargo de Ouvidor Geral o exercício de outra atividade pública ou privada, ressalvadas as atividades de ensino, pesquisa e extensão próprias da UFES.

Art. 7º O Ouvidor Geral poderá ser destituído de sua função por iniciativa do Magnífico Reitor.

Art. 8º Constituem motivos para destituição do Ouvidor Geral:

- I. Prática de atos que extrapolem sua competência, nos termos estabelecidos por este Regimento;
- II. Perda do vínculo funcional com a Instituição ou alteração do regime de trabalho previsto no artigo 5º deste Regimento;
- III. Conduta ética incompatível com a dignidade da função (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, 2008).

Conforme estabelecido, o ouvidor é indicado pelo reitor e legitimado pelo Conselho Universitário – CONSUNI. Aborda a ética, e ratifica que o ouvidor deve se dedicar exclusivamente as atividades da Ouvidoria, caso não cumpra as regras, será destituído do cargo.

Os Artigos 9º, 10º e 11º discorrem sobre a competência, as prerrogativas e as atribuições do cargo de ouvidor.

Art. 9º Ao Ouvidor Geral compete:

- I. Sugerir, às diversas instâncias da administração universitária, medidas de aperfeiçoamento da organização e do funcionamento da Instituição;
- II. Elaborar e apresentar relatório anual de suas atividades ao Magnífico Reitor e ao Conselho Universitário;
- III. Prestar informações e esclarecimentos ao Magnífico Reitor e aos Conselhos Superiores da UFES, quando convocado para tal fim;
- IV. Estar atento às ações da Universidade no seu relacionamento com a comunidade universitária e com os setores organizados da sociedade local, regional e nacional;
- V. programar, no contexto da avaliação institucional, pesquisa de clima organizacional com funcionários técnico-administrativos, docentes e estudantes dos cursos de graduação, pós-graduação (presenciais e a distância) e da extensão da UFES.

Art. 10 O Ouvidor Geral, no exercício de suas funções:

- I. Poderá participar, sem direito a voto, das reuniões dos colegiados universitários;
- II. Será recebido, sempre que o solicitar, por todos os ocupantes de cargos da Universidade, para pedir e receber explicações, orais e por escrito, sobre questões acadêmicas ou de outras atividades.

Art.11 O Ouvidor Geral age de acordo com as seguintes prerrogativas:

- I. Facilitar e simplificar ao máximo o acesso do usuário ao serviço da Ouvidoria;
- II. Atuar na prevenção de conflitos, preservando as dimensões legais e legítimas da Universidade;

- III. Ouvir as pessoas com cortesia e respeito, tendo o cuidado de evitar qualquer discriminação ou pré-julgamento;
- IV. Resguardar o sigilo das informações;
- V. promover a divulgação da Ouvidoria, tornando-a conhecida aos vários públicos que podem ser beneficiados pelo seu trabalho.

Art. 12 O Ouvidor Geral tem as seguintes atribuições:

- I. Receber demandas – reclamações, sugestões, consultas ou elogios – provenientes tanto de pessoas da comunidade universitária quanto da sociedade em geral;
- II. Encaminhar às unidades envolvidas as solicitações para que possam:
 - a) no caso de reclamações: explicar o fato corrigindo-o ou não o reconhecer como verdadeiro;
 - b) no caso de sugestões: adotá-las, estudá-las ou justificar a impossibilidade de sua adoção;
- III. Transmitir ao de mandatário, no prazo máximo de 05 (cinco) dias úteis, contados a partir do recebimento da demanda, a posição da unidade envolvida;
- IV. Registrar todas as solicitações encaminhadas a Ouvidoria e as respostas oferecidas aos usuários;
- V. encaminhar trimestralmente ao Magnífico Reitor e aos Pró-reitores a Listagem das Demandas a Ouvidoria e aos Diretores de Centro as demandas de suas unidades específicas;
- VI. Elaborar e divulgar relatórios trimestrais sobre a Ouvidoria Geral para o conhecimento da comunidade universitária e capixaba.

§ 1º No exercício das atribuições previstas neste artigo, o Ouvidor Geral garantirá o sigilo sobre o nome e os dados pessoais dos de mandatários.

§ 2º Dependendo da natureza do assunto, a critério do Ouvidor Geral ou a pedido do interessado, será garantido sigilo quanto ao nome do demandante.

§ 3º As questões administrativas pendentes de decisão e as judiciais não serão objeto de apreciação do Ouvidor Geral (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, 2008).

O ouvidor deve ter uma posição proativa, receber as manifestações e dar tratamento adequado com obediência de prazo, manter relatório de gestão atualizado e garantir sigilo às partes manifestantes, quando solicitadas. É importante destacar que o ouvidor não possui prerrogativa para determinar, mas deve contar com sua capacidade de argumentação.

Os artigos 14º e 15º tratam da questão da divulgação dos resultados da Ouvidoria.

Art. 14 A Ouvidoria divulgará, trimestralmente, na *home page* da UFES, os dados gerais dos serviços dos três meses antecedentes.

Art. 15 A divulgação abrange os seguintes dados gerais:

- I. O número total das demandas recebidas em cada mês e a soma das demandas dos três meses;
- II. O movimento das demandas recebidas por mês, com número de solicitações registradas de acordo com cada grupo de usuários;
- III. Os movimentos das demandas por categorias, com o número de solicitações definidas como:
 - a) reclamações;
 - b) sugestões;
 - c) consultas e elogios.
- IV. O movimento das demandas por meio de acesso, com o número de contatos realizados pessoalmente, através de e-mail e por telefone;

V. os encaminhamentos adotados (UNIVERSIDADE FERDERAL DO ESPÍRITO SANTO, 2008).

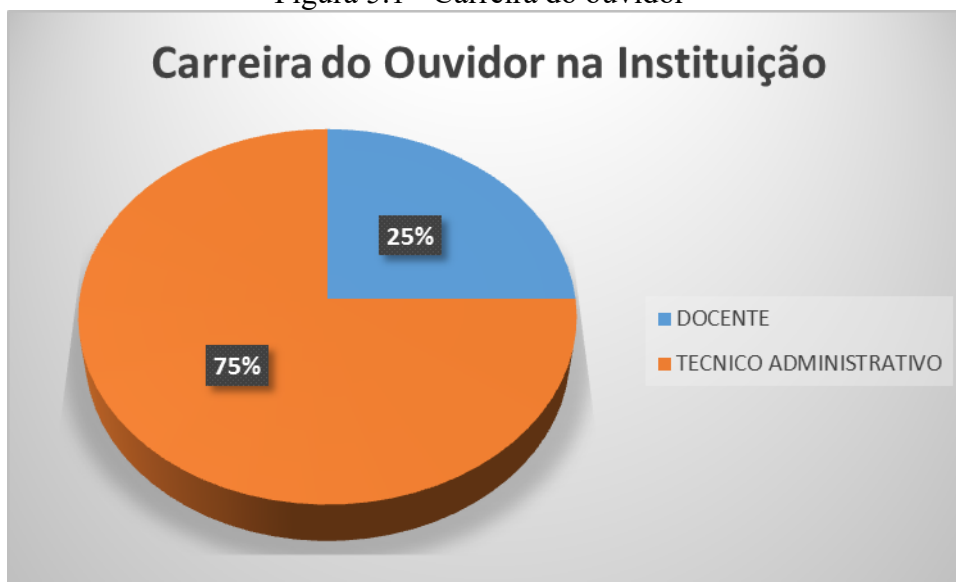
O princípios da publicidade e da transparência estão presentes nos artigos 14 e 15, e a divulgação de relatório de gestão em transparência ativa, na *home page* da UFES, o que permite a *accountability* para toda sociedade.

5 - RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 Análise das respostas do questionário

A análise foi realizada por itens de perguntas. A **QUESTÃO 1⁴** versa sobre a carreira do servidor. As respostas apontaram que 25% pertence à classe de docente e 75% à classe de técnicos administrativos, conforme ilustrado pela Figura 5.1. De acordo com os regimentos das 4 instituições estudadas, a escolha pode recair tanto no técnico-administrativo como no docente.

Figura 5.1 - Carreira do ouvidor



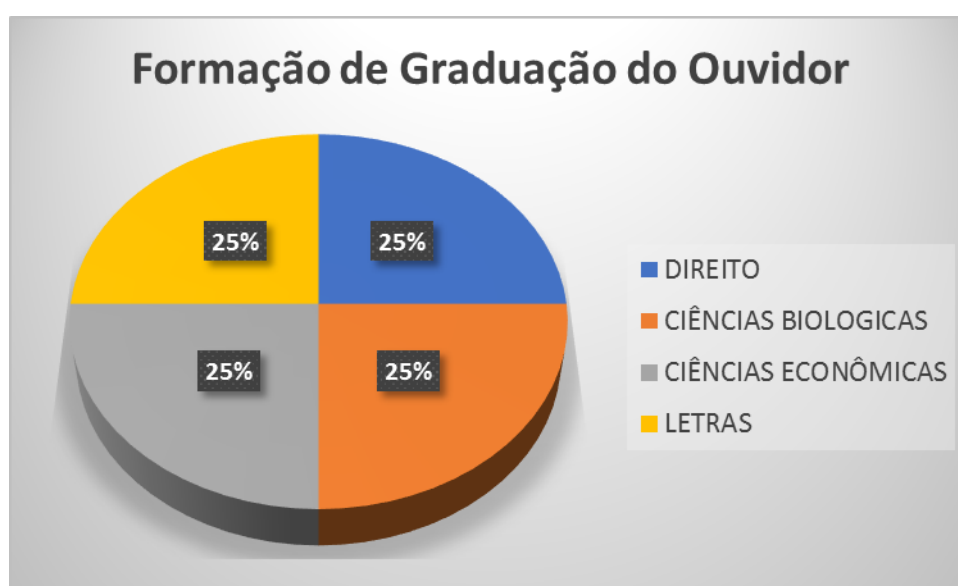
Fonte: elaborada pela própria autora.

A **QUESTÃO 2** versa sobre a graduação do ouvidor. A ausência de legislação federal para definir o perfil do ouvidor e a falta de exigência específica na formação acadêmica permite uma variação na graduação do profissional titular da Ouvidoria.

⁴ Grifo da autora, como em todas as menções sobre as questões dispostas em anexo.

A titular da Ouvidoria da Universidade Estadual de Campinas possui graduação em Direito; o ouvidor da Universidade Federal do Espírito Santo possui graduação em Ciências Biológicas; o profissional responsável pela função na Universidade Estadual de Londrina possui graduação em Ciências Econômicas, e, finalmente, a ouvidora da Universidade de Brasília possui graduação em Letras. Neste contexto, podemos concluir que a formação acadêmica é bem diversificada, com perfil diferente para cada ouvidor. Sendo assim, ficou distribuído 25% para cada instituição. A Figura 5.2 apresenta o perfil de formação dos ouvidores das instituições.

Figura 5.2 - Formação do ouvidor



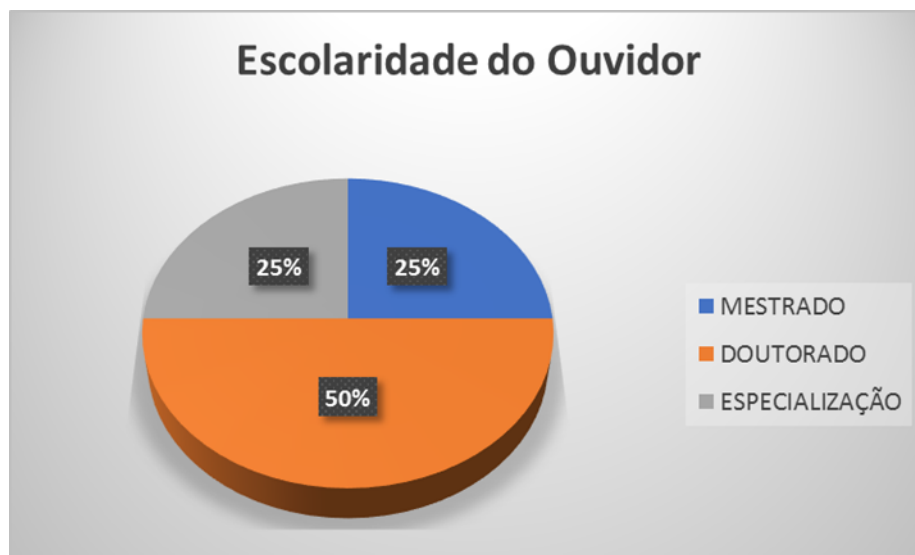
Fonte: elaborada pela própria autora.

Alguns autores e instituições universitárias, reforçados pela ideia de Ombudsman originada na Suécia em 1809, defendem e exigem que o ouvidor tenha formação em Direito. A visão geral de conhecimento jurídico e a capacidade de interpretação das leis são fundamentais para o ouvidor.

Na Universidade Nacional do México (UNAM), há uma exigência regimental que o ouvidor possua formação acadêmica em Direito para monitorar a correta aplicação ordem jurídica da universidade. Naquela instituição, o ouvidor tem o nome de Defensor dos Direitos Universitarios (CARDOSO, 2010). Já no Brasil, não existe exigência nesse sentido, o que em alguns casos, leva o Ouvidor, a prática procedimentais em desacordo com o ordenamento Jurídico.

A **QUESTÃO 3** trata do nível de escolaridade do ouvidor, conforme a Figura 5.3 apresenta:

Figura 5.3 - Nível de escolaridade do ouvidor



Fonte: Elaborada pela autora

O resultado foi bastante surpreendente, com uma curva transcendente: 25% possui especialização; 25%, Mestrado, e 50%, Doutorado. A elevada formação acadêmica, embora em áreas bastante diversificadas, permite um bom nível de interpretação e compreensão, dos diferentes tipos de manifestações que entram diariamente na Ouvidoria.

A **QUESTÃO 4** versa sobre a gratificação financeira para desempenhar a função de ouvidor. Via de regra, o cargo é gratificado, e o detalhamento das funções está especificado em cada regimento das Ouvidorias.

O Guia de Orientação para Gestão de Ouvidorias (2013, p. 31) define a questão da importância da gratificação do ouvidor, uma vez que é de alta responsabilidade e complexidade a execução dos trabalhos, desde da fala em todos os seguimentos acadêmicos até a conclusão, que é a resposta para o cidadão.

É importante que o cargo (ou função) em comissão do ouvidor seja de alto nível na estrutura hierárquica do órgão/entidade, assim como o seu padrão remuneratório, tendo em vista que sua função exige que ele promova a permanente articulação com as demais autoridades do órgão ou entidade, com vistas à eficácia no encaminhamento das demandas recebidas dos usuários às unidades administrativas; no acompanhamento das

providências; no controle dos prazos de resposta e a eventual cobrança aos responsáveis, em caso de atrasos. O Resultado da pesquisa traz que 100% dos ouvidores recebem função gratificada. No caso das Universidades Federais, a função gratificada é Cargo de Direção (CD).

As **QUESTÕES 5 E 6** tratam do espaço próprio e do fácil acesso. O espaço próprio e a localização são condições essenciais para o cidadão que, ao chegar em uma unidade de Ouvidoria, não deve jamais de sentir constrangido. O cidadão, ao procurar por uma Ouvidoria, normamente já se aborreceu com algum assunto na administração, portanto, ele precisa ter segurança e se sentir à vontade e bem acolhido. Nesse sentido, a pesquisa mostra que todas as Instituições têm espaço próprio e de fácil acesso, com salas separadas.

A **QUESTÃO 7** abarca a velha discussão sobre a autonomia do ouvidor. A análise mostrou que 100% das Ouvidorias possui autonomia, e está justificada da seguinte forma: o ouvidor da Universidade Estadual de Londrina afirma que autonomia está amparada no Regimento; da mesma maneira o ouvidor da Universidade Federal do Espírito Santo argumentou sucintamente que possui autonomia amparada no Regimento. A resposta da Universidade Estadual de Campinas veio da seguinte forma:

Desde que assumi o cargo de Ouvidora da Unicamp, recebi apoio da administração superior para desempenhar as funções na Ouvidoria, com total autonomia, imparcialidade e sigilo. Muitas vezes as observações/sugestões feitas pela Ouvidoria são acatadas pelas instâncias acadêmicas, administrativas e pela Reitoria, o que permite a melhoria dos serviços prestados pela Universidade. (Ouvidora da UNICAMP, 2020).

A Ouvidoria da Universidade de Brasília justificou que possui total autonomia em suas atribuições dentro da Universidade de Brasília, mesmo estando vinculado ao Gabinete do Reitor. Cabe destacar que os Regimentos das quatro ouvidorias contemplam a questão da autonomia, contudo o tema é bastante polêmico e levanta o debate.

O ouvidor da universidade está despontando, porém é muito provável que chegará ao reconhecimento. Isso envolve a tendência da implementação de alguns novos gabinetes de Ouvidoria para garantir a autonomia do ouvidor mediante eleição pelo colegiado máximo da instituição e atribuição de mandado fixo. No Brasil, de forma geral, os ouvidores não são eleitos para o cargo e não possuem mandado fixo, que lhes garanta a instabilidade necessária (LYRA, 2009).

O renomado autor defende que a autonomia, de fato, acontece na plenitude somente quando o ouvidor é eleito e também tem mandado fixo. Dessa forma, evita que

o Reitor, a qualquer momento, tome uma medida intempestiva de destitui-lo. Nesta perspectiva, uma importante inovação foi trazida pelo decreto n. 10.228, de 05 de fevereiro de 2020, para os ouvidores das Universidades Federais. A nomeação, a designação, a exoneração ou a dispensa dos titulares das unidades do Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal será submetida, pelo dirigente máximo do órgão ou da entidade, à aprovação da Controladoria Geral da União.

A **QUESTÃO 8** discorre sobre a Lei de Acesso à Informação e o vínculo com a Ouvidoria. O acesso à informação pública é um direito humano fundamental, inscrito nos tratados internacionais assinado pelo Brasil. A informação sob a guarda do Estado é sempre pública e segue a máxima de que o acesso é a regra e o sigilo é a exceção. O cidadão bem informado tem condições para conhecer e acessar os direitos essenciais como educação e saúde (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2011).

A Cartilha de Orientação para implantação da lei de Acesso à Informação (2012) destaca que, desde o início da LAI, a Ouvidoria Pública Federal tem desempenhado um papel fundamental na implementação. Ela não só atuou de acordo com as práticas, mas também assumiu um novo papel de coordenação ou participação do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC).

Para junção da LAI com a Ouvidoria foi levado em conta o fato de a Ouvidoria já possuir um elo com o cidadão ao receber, examinar e encaminhar as diferentes manifestações (denúncias, reclamações, elogios, sugestões, pedidos de informações, simplifique).

O Artigo 4º da lei n. 12.527/11 elenca algumas definições que norteiam a aplicação da LAI junto às instituições: *In verbis*

I - Informação: dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato; II - documento: unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato [...]

III - informação sigilosa: aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado;

IV - Informação pessoal: aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável;

V - Tratamento da informação: conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação;

VI - Disponibilidade: qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados;

VII - autenticidade: qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema;

VIII - integridade: qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino;

IX - Primariedade: qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações (BRASIL, 2011).

A Ouvidoria da Universidade Federal do Espírito Santo utiliza o e-SIC desde maio de 2012. De acordo com a Portaria 2215/2017, o ocupante do cargo de Ouvidor é também a autoridade de Monitoramento da Lei de Acesso à Informação. Também na Ouvidoria da Universidade de Brasília, a autoridade de Monitoramento da Lei de Acesso à Informação é a Ouvidora. Seguindo a mesma linha de atuação das Universidades Federais, as Universidades Estaduais também implantam a LAI na Ouvidoria.

A Unicamp desenvolveu o portal da transparência baseado no mesmo software utilizado pela Universidade de Harvard, nos Estados Unidos. O repositório da instituição norte americana foi analisado também, assim como o portal transparência do governo do Estado de São Paulo (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, 2020).

O Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) é subordinado à Ouvidoria da UNICAMP, conforme Resolução GR-028/2017:

Altera a Resolução GR-046/2013, que dispõe sobre a instalação do Serviço de Informações ao Cidadão – SIC. O Reitor da Universidade Estadual de Campinas, nos termos do artigo 62, inciso XXV, dos Estatutos, Resolve:

Artigo 1º - O artigo 1º da Resolução GR-046/2013 passa a vigorar com a seguinte redação: “Artigo 1º - Fica instalado o Serviço de Informações ao Cidadão – SIC, em atendimento ao Artigo 9º da Lei 12.527, de 18-11-2011, diretamente subordinado à Ouvidoria da Unicamp.”

Artigo 2º - Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, 2017)

Conforme podemos ver, a UNICAMP desenvolveu o próprio sistema de Lei de Acesso à Informação.

A Ouvidoria da Universidade Estadual de Londrina está vinculada também no Portal Transparência, localizado na sala do gabinete da Reitoria. Portanto, a Lei de Acesso à Informação está 100% vinculada entre as ouvidorias estudadas.

A **QUESTÃO 9** trata da segregação de função e da dedicação exclusiva. Via de regra, o termo segregação de função é utilizado para as práticas das atividades de auditorias. Ultimamente, esse termo tem sido muito discutido nas ouvidorias universitárias também. Na análise, 100% das universidades tem a equipe de

profissionais distintos para a Ouvidoria, Corregedoria e Comissão de Processo Administrativo.

A **QUESTÃO 10** pergunta se a ouvidoria possui segregação de função e dedicação exclusiva. A preocupação da segregação da função tem sido assunto frequentemente discutido pela Controladoria Geral da União, pelos juristas e pelos fóruns de Ouvidores, porque diz respeito aos aspectos da integridade e da ética do ouvidor.

O Guia de Integridade Pública da Controladoria Geral da União (2015) traz as seguintes considerações:

Como mecanismo de controle preventivo, pode-se citar o princípio da segregação de funções, segundo o qual o poder de decisão no âmbito de uma organização deve ser repartido entre um número razoável de indivíduos, de forma a assegurar que nenhum agente isolado concentre poder em demasia. A segregação de funções, assim como o rodízio de funções, visa a reduzir as possibilidades de ocorrência de violações à integridade (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2015, p. 42).

A discussão do assunto segue também nas dissertações de mestrado, a exemplo da Ouvidoria do Instituto Federal de Sergipe (IFS). “A designação dos responsáveis pela Ouvidoria do (IFS) para funções administrativas, como a de fiscalização contratual ou substituto da Coordenação de Processos Administrativo Disciplinar (CPAD), não observa o princípio da segregação de funções nos sistemas de trabalho” (MALTA JÚNIOR, 2016, p. 80).

Conforme análise, naquela instituição o ouvidor é uma espécie de “faz tudo”, o que põe em risco a isenção do trabalho, a ética, a integridade. O profissional ouvidor ao se comportar dessa forma viola os valores constitucionais, como a transparência, a ética, e a integridade e ainda remonta a figura do ouvidor do período colonial.

A ouvidora da UNICAMP esclarece que:

No meu entendimento, é de extrema importância que os profissionais da Ouvidoria, Corregedoria e Comissão de Processo Administrativo sejam distintos e atuem com total independência uns dos outros. Muitas vezes, uma manifestação oriunda da Ouvidoria dá origem a uma Sindicância Administrativa ou Processo Administrativo Disciplinar. Acredito que se os órgãos citados forem administrados pelo mesmo profissional, isso pode criar um conflito e falta de imparcialidade na gestão (Ouvidora da UNICAMP, 2020).

Para o ouvidor da UEL, existe autonomia de execução de cada órgão segregado. Em relação à UnB, a ouvidoria atua no processo de mediação e de conciliação por meio de acolhimento mais sensível. Foi criada para, pela voz do cidadão que a procura, identificar os problemas institucionais e mostrá-los às autoridades competentes, de

modo a promover o aperfeiçoamento constante dos serviços prestados pela UnB e a participação/controle social. “Ação diferente de setores que trabalham essencialmente com objetivos de fiscalização, apuração e punição” (Ouvidora da UnB).

Para o ouvidor da UFES, “são unidades que prestam diferentes serviços dentro da instituição, no caso da Ouvidoria possui legislação que rege especificamente sua atividade” (Ouvidor da UFES). Existe, portanto, um consenso para 100% das Ouvidorias de que, para o serviço ser isento, imparcial, íntegro e ético, deve existir a segregação de função.

A **QUESTÃO 11** versa se na Ouvidoria, ao encaminhar assunto para apuração, há retorno ao manifestante sobre o andamento. Nesta resposta, as Ouvidorias divergem: as Universidades Estaduais afirmam que, quando recebem uma manifestação e têm a necessidade de apuração através de sindicância, retornam a resposta para o cidadão. A UnB afirma que não, e a UFES não respondeu.

A **QUESTÃO 12** interroga se assuntos interdisciplinares fazem parte do cotidiano da Ouvidoria. Primeiramente, é necessário esclarecer que o senso comum, muitas vezes amparado por um conhecimento limitado, tende a entender as atividades das Ouvidorias como mera ouvinte ou repassador de manifestações para o gestor responder. Mas isso é um engano: a Ouvidoria envolve tratamento de dados, desde os mais simples até os mais complexos. Nessa perspectiva, a interdisciplinaridade contribui para um resultado eficiente. Tomamos como exemplo a denúncia de assédio sexual. Este tipo de manifestação implica na colaboração de diferentes áreas do conhecimento (Direito, Psicologia, Medicina, Pedagogia, Economia, entre outros).

De acordo com Pombo:

A interdisciplinaridade se deixa pensar, não apenas na sua faceta cognitiva – sensibilidade à complexidade, capacidade para procurar mecanismos comuns, atenção a estruturas profundas que possam articular o que aparentemente não é articulável, mas também em termos de atitude – curiosidade, abertura de espírito, gosto pela colaboração, pela cooperação, pelo trabalho em comum. Sem interesse real por aquilo que o outro tem para dizer não se faz interdisciplinaridade (POMBO, 2014, p. 13)

Os trabalhos da Ouvidoria requerem do ouvidor sensibilidade e capacidade de articulação. Nessa perspectiva, todas as instituições pesquisadas afirmam que a Ouvidoria é um ambiente que contempla assuntos interdisciplinares.

Em relação às Ouvidorias em análise, temos:

Sim, pois, a partir de uma demanda, uma Ouvidoria consegue atuar como mediadora entre a sua comunidade universitária (ou até externa) e a Reitoria, os decanatos, os órgãos complementares, os institutos, as faculdades, os departamentos, os centros, os serviços, as diretorias, as secretarias, entre

outros, procurando respostas e soluções pedagógicas, legais e estratégicas que visem atender os interesses legítimos dos usuários. Nosso trabalho consiste em construção de redes dentro da Universidade (OUVIDORA DA UNB, 2020).

A Ouvidoria atua na gestão de manifestações, pedidos de informação, orientações para transparência ativa. Administramos demandas de assuntos diversos que compõe a experiência do usuário junto à prestação dos serviços oferecidos pela UFES (Ouvidor da UFES, 2020).

Sim, com certeza a Ouvidoria é um ambiente de assuntos interdisciplinares. Na Ouvidoria da Unicamp, tratamos questões que vão desde problemas na iluminação e asfalto do campus, problemas nos restaurantes universitários e na creche, questões de natureza acadêmica, questões referentes a recursos humanos, problemas relacionados com a área médica, conflitos de relação interpessoal, enfim, uma vasta lista de assuntos (Ouvidora da UNICAMP, 2020).

“Sim, ambiente Acadêmico e Administrativo” (OUVIDOR DA UEL, 2020).

Conforme podemos constatar nas justificativas em relação às respostas, o ouvidor trabalha diariamente com um público muito diversificado (alunos, professores, técnicos e a sociedade no geral. Existe também diversidade de atividades entre ensino pesquisa e extensão. A aproximação de diferentes grupos e assuntos no ambiente acadêmico gera naturalmente assuntos interdisciplinares, por isso o Ouvidor deve possuir uma visão sistêmica da Instituição, ter conhecimento do fluxo de trabalho de toda instituição, afinal trabalha diariamente com o novo.

As **QUESTÕES 13 e 14** versam sobre quantidade de profissionais na Ouvidoria e no E –sic.

A equipe de trabalho da Universidade Federal do Espírito Santo conta com quatro profissionais, todos habilitados para atuar na gestão de pedidos do SIC.

A Universidade Federal de Brasília conta com uma ouvidora e quatro assessores técnicos; no SIC, são três profissionais.

Na Universidade Estadual de Londrina são um Ouvidor Geral, dois Assistentes Técnicos, um estagiário secretário executivo e uma pessoa no portal transparência – SIC.

Na Universidade Estadual de Campinas, são uma Ouvidora, dois Assistentes Técnicos; no SIC, são cinco profissionais.

Diferentemente de algumas Instituições em que o Ouvidor ainda trabalha sozinho, acumulando funções, as quatro Universidades pesquisadas contam com uma equipe estruturada, o que permite atendimento de qualidade para o cidadão.

Destacam-se, ainda, os benefícios da união do Sistema de Informação com as Ouvidorias.

O que se percebe, portanto, é que a LAI, ainda que de maneira inconsciente ou indireta, produziu importantes consequências para as atividades das Ouvidorias públicas. Neste sentido, é possível afirmar que o referido ditame produziu o que se chama, na ciência política, de *unintended consequences*; ou seja, produziu efeitos não antecipados ou mesmo não desejados inicialmente. Assim, acredita-se que os impactos não antecipados foram positivos para as atividades de Ouvidoria. É importante também mencionar que os órgãos que criaram o SIC, por força da LAI, acabaram por definir equipes para esses serviços. Em muitos casos, aquelas equipes estão sendo unificadas às das Ouvidorias, fortalecendo ambas as áreas (MARQUES, 2015)

Podemos concluir que a LAI e a Ouvidoria formam uma parceria, de modo que um sistema fortalece o outro. Assim, o ganho é para o cidadão, prova é que as quatro Ouvidorias têm, em seu funcionamento, o Sistema de Informação ao Cidadão.

A **QUESTÃO 15** investiga se as Ouvidorias já realizaram a adaptação da Lei n. 13.460/2017, denominado Código de Usuário do Serviço Público, que representa um grande avanço para as Ouvidoria Públicas e tem abrangência, federal, estadual e municipal.

A Ouvidoria da Universidade Estadual de Campinas respondeu que não; a Universidade Estadual de Londrina respondeu que fez as adaptações. A Universidade Federal do Espírito Santo afirmou o seguinte: “A Lei n. 13.460/2017 traz demandas contínuas junto às instituições. A Ouvidoria já disponibiliza relatórios trimestrais e anuais identificando os principais pontos de reclamação e insatisfação do usuário” (OUVIDORIA DA UFES 2020).

A Universidade de Brasília respondeu que sim. Com base nas respostas, 75% realizaram as adaptações; 25%, não.

A **QUESTÃO 16** versa sobre o nome do sistema de Tecnologia da Informação usado nas Ouvidorias. A Universidade Estadual de Londrina afirmou que utiliza o SIGO e Formulário Próprio; a Universidade Estadual de Campinas afirmou que a Ouvidoria utiliza o Sistema Informatizado da Rede de Ouvidorias do Estado de São Paulo e, no Serviço de Informações ao Cidadão – SIC, é utilizado o e.SIC-UNICAMP. A Universidade de Brasília e a Universidade Federal da Espírito Santo utilizam o E-ouv e o E-sic, agora unificados na plataforma Fala.BR.

A **QUESTÃO 17** está relacionada à carta de serviço ao cidadão, um documento elaborado pelas unidades de Ouvidoria. É uma espécie de cardápio dos serviços prestados pela instituição. A Carta de serviço ao cidadão é uma novidade trazida pela

Lei n. 13.460/2017, Código Usuário do Serviço Público, que determina, no Artigo 7º, o seguinte:

Os órgãos e entidades abrangidos por esta Lei divulgarão Carta de Serviços ao Usuário.

§ 2º A Carta de Serviços ao Usuário deverá trazer informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados, apresentando, no mínimo, informações relacionadas a:

- I - Serviços oferecidos;
- II - Requisitos, documentos, formas e informações necessárias para acessar o serviço;
- III - principais etapas para processamento do serviço;
- IV - Previsão do prazo máximo para a prestação do serviço;
- V - Forma de prestação do serviço; e
- VI - Locais e formas para o usuário apresentar eventual manifestação sobre a prestação do serviço.

§ 3º Além das informações descritas no § 2º, a Carta de Serviços ao Usuário deverá detalhar os compromissos e padrões de qualidade do atendimento relativos, no mínimo, aos seguintes aspectos:

- I - Prioridades de atendimento;
- II - Previsão de tempo de espera para atendimento;
- III - mecanismos de comunicação com os usuários;
- IV - Procedimentos para receber e responder as manifestações dos usuários; e
- V - Mecanismos de consulta, por parte dos usuários, acerca do andamento do serviço solicitado e de eventual manifestação.

§ 4º A Carta de Serviços ao Usuário será objeto de atualização periódica e de permanente divulgação mediante publicação em sítio eletrônico do órgão ou entidade na internet.

§ 5º Regulamento específico de cada Poder e esfera de Governo disporá sobre a operacionalização da Carta de Serviços ao Usuário (BRASIL, 2017).

As duas universidades estaduais não possuem carta de serviço ao cidadão. A UNICAMP segue as orientações do governo do Estado de São Paulo e a UEL segue as orientações do governo do Estado do Paraná.

“[...] As Universidades Federais seguem as Orientações do Governo Federal, portanto, a UnB realiza publicidade da sua Carta de Serviço ao Usuário desde 2017 no seguinte endereço eletrônico:

https://www.unb.br/images/Noticias/2016/Documentos/Carta_Cidadao)

(UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2017). Da mesma forma, “A Carta de Serviço ao Usuário da UFES foi publicada em 2018 e está no seguinte endereço

(<https://www.ufes.br/carta-de-servico>) (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, 2018).

De acordo com o Artigo 11, § 1º, do Decreto n. 9.094/17, que trata da simplificação do atendimento no serviço público, o objetivo da carta de serviço ao usuário é informar os serviços públicos prestados pelos órgãos ou pela entidade do Poder Executivo Federal, as formas de acesso a esses serviços e os compromissos e padrões de qualidade do atendimento público.

A **QUESTÃO 18** busca investigar se as ações da Ouvidoria têm contribuído para o desenvolvimento institucional. As quatro instituições públicas afirmam que as ações da Ouvidoria levam ao desenvolvimento institucional. Justificaram da seguinte maneira:

É um canal direto de comunicação do cidadão com a comunidade acadêmica, ajuda a eliminar dúvidas, permite a transparência, incrementa a participação no processo decisório da gestão, indica caminhos para diagnosticar e promover medidas que permitam solucionar os problemas da Universidade, além do gerenciamento de conflito.

A Ouvidoria Universitária serve como um termômetro para a real situação da Universidade, mensurando o grau de satisfação da comunidade em relação às práticas universitárias, dimensionando aquilo que funciona satisfatoriamente, bem como o que necessita ser ajustado. Possibilita, ainda, aos setores responsáveis por cada demanda apresentada pelos usuários a reavaliação na forma de prestar o serviço.

A razão precípua da Ouvidoria é a participação do cidadão na gestão pública, o que configura a democracia participativa, na medida em que o cidadão se manifesta, cobrando transparência, por exemplo, na execução de contratos e exigindo um serviço de qualidade. Dessa forma, o indivíduo contribui para o desenvolvimento institucional.

A **QUESTÃO 19** está relacionada à forma de tratamento da denúncia anônima.

Denúncia anônima é tema sensível na Ouvidoria, inicialmente, vale recordar que o artigo 5º IV da Constituição Federal proíbe a prática de anonimato. Logo, é livre a manifestação do pensamento sendo vedado essa modalidade.

Nessa perspectiva, o Supremo Tribunal Federal (STF), sob a relatoria do ministro Celso de Melo, amenizou a proibição e decidiu que as autoridades públicas não podem iniciar nenhuma medida de persecução, isso é de punição sem apuração judicial sindicância administrativa ou Processo Administrativo Disciplinar (PAD), apoiadas, exclusivamente, na manifestação anônima.

As autoridades públicas não podem iniciar qualquer medida de persecução (penal ou disciplinar), apoiando-se, unicamente, para tal fim, em peças apócrifas ou em escritos anônimos. É por essa razão que o escrito anônimo não autoriza, desde que isoladamente considerado, a imediata instauração de “persecutio criminis”. Peças apócrifas não podem ser formalmente incorporadas a procedimentos instaurados pelo Estado, salvo quando forem produzidas pelo acusado ou, ainda, quando constituírem, elas próprias, o corpo de delito (como sucede com bilhetes de resgate no crime de extorsão mediante seqüestro, ou como ocorre com cartas que evidenciem a prática de crimes contra a honra, ou que corporifiquem o delito de ameaça ou que materializem o “crimen falsi”, p. ex.). - Nada impede, contudo, que o Poder Público, provocado por delação anônima (“disque-denúncia”, p. ex.), adote medidas informais destinadas a apurar, previamente, em averiguação HC 100.042-MC / RR 2 sumária, “com prudência e discricção”, a possível ocorrência de eventual situação de ilicitude penal, desde que o faça com o objetivo de conferir a verossimilhança dos fatos nela denunciados, em ordem a promover, então, em caso positivo, a formal instauração da “persecutio criminis”, mantendo-se, assim, completa desvinculação desse procedimento estatal em relação às peças apócrifas (SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL, 2009).

A Ouvidoria, ao receber uma manifestação anônima sobre irregularidade, deve adotar medidas que permitam uma apuração prévia, sempre com prudência e discricção. Caso aconteça a ocorrência do ato ilícito, não se pode punir baseado exclusivamente na comunicação,(CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2018). Nessas circunstâncias, a Ouvidoria submeterá a manifestação ao órgão apurador, conforme orientação. O Quadro 5.1 ilustra as fases da denúncia anônima.

Quadro 5.1 – Fases da denúncia anônima

1- Fase	2º fase	3º fase	4º fase
1 Ouvidoria recebe a denúncia anônima	Analisa com cuidado, se tem indício de materialidade. Se não tem arquiva. Caso tenha vai para a 3º fase	Submete para órgão apuratório, unidade técnica para abrir Sindicância.	Encerramento da apuração. a Ouvidoria arquiva, não tem condições de passar o resultado ao cidadão, por ser anônima.

Fonte: elaborado pela própria autora.

É importante destacar o cuidado com o tratamento da denúncia no tocante ao alcance do trabalho da Ouvidoria e o relacionamento da Ouvidoria com a unidade de apuração. O ouvidor deve se pautar e lembrar que o papel da Ouvidoria é atuar como instância de mediação entre o cidadão e a Administração Pública. Nesse aspecto, quando estiver diante de uma questão trazida pelo cidadão, deve ter o objetivo de entender e melhor traduzir a questão para tratá-la ou encaminhá-la, quando necessário, para a unidade técnica responsável ou instituição externa competente.

(CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2018). Quando solicitado pelo denunciante, a Ouvidoria tem o dever de protegê-lo quanto ao sigilo de sua identidade.

A proteção ao denunciante é um direito básico garantido com base na lei n. 12.527 de 2011, e no decreto 7.724, de 2012 que regulamenta a LAI e na lei n. 13.460 de 2017(Código de Usuário do Serviço Público) da Lei n. 13.709, de 2018, (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais) e Resolução n. 03 de 13 de setembro de 2019, da Rede Nacional de Ouvidorias.

RESOLUÇÃO Nº 3, DE 13 DE SETEMBRO DE 2019

Aprova a Resolução sobre Medidas Gerais de Salvaguarda à Identidade de Denunciantes

A REDE NACIONAL DE OUVIDORIAS, no uso das atribuições conferidas pelo Art. 24-A do Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018 e o disposto no art. 1º e inciso II e §1º do art. 4º do Regimento Interno da Rede Nacional de Ouvidorias,

Considerando a necessidade de salvaguardar a confiança do usuário de serviços públicos que oferece denúncias aos órgãos e entidades da Administração, bem como a ausência de marco normativo nacional, amplo e abrangente, que garanta medidas de proteção e resguardo contra represálias decorrentes da apresentação de tais denúncias, tais como medidas de ordem laboral, moral e processual,

Considerando que as Leis nºs. 12.527, de 2011, (Lei de Acesso à Informação), 13.460, de 2017, (Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos) e 13.709, de 2018, (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais) apresentam microssistemas jurídicos que confluem para a proteção de informações de titulares de dados, dentre eles os usuários que apresentam denúncia à Administração Pública,

Art. 1º Esta norma estabelece salvaguardas de proteção à identidade do denunciante que comunique ilícito ou irregularidade praticada contra órgãos e entidades da Administração Pública, nos termos do art. 9º da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, e artigo 3º da Lei nº13.608, de 10 de janeiro de 2018.

Art. 2º Para fins desta norma, considera-se:

I - denúncia: ato que indica a prática de ilícito ou irregularidade cuja dependa da atuação dos órgãos apuratórios competentes; Solução

II - denunciante: toda pessoa física ou jurídica que denuncia às autoridades qualquer ilícito ou irregularidade;

III - elemento de identificação: qualquer dado ou informação que permita a associação direta ou indireta do denunciante à denúncia por ele realizada;

IV - pseudonimização: tratamento por meio do qual um dado deixa de poder ser associado, direta ou indiretamente, a um indivíduo, senão pelo uso de informação adicional mantida separadamente pelo controlador em ambiente controlado e seguro, nos termos do §4º do art. 13 da Lei nº 13.709, de 2018; e

V - salvaguardas de proteção à identidade: conjunto de medidas ou procedimentos adotados com a finalidade de proteger a identidade do denunciante e garantir o tratamento adequado aos elementos de identificação da denúncia.

Art. 3º A denúncia deverá ser dirigida à ouvidoria do órgão ou entidade responsável.

Art. 4º As unidades de ouvidoria deverão garantir ao denunciante a possibilidade de:

I - formular a denúncia por qualquer meio existente, inclusive verbalmente, hipótese em que deverá ser reduzida a termo e registrada em sistema de tratamento que atenda o disposto nesta norma;

II - ter acesso desimpedido e gratuito aos meios e canais oficiais de recebimento de denúncias, vedada a cobrança de taxas ou emolumentos; e

III - conhecer dos trâmites da denúncia, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Parágrafo único. As ouvidorias deverão garantir mecanismos adequados, no âmbito de suas competências, para o monitoramento e o recebimento de denúncias pelo descumprimento do disposto nesta norma.

CAPÍTULO II

DAS SALVAGUARDAS DE PROTEÇÃO À IDENTIDADE DO DENUNCIANTE

Art. 5º Nos termos do art. 10, §7º da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, desde o recebimento da denúncia, todo denunciante terá sua identidade preservada, que deverá ser mantida com restrição de acesso pelo prazo de que trata o art. 31, §1º, I, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

§1º A preservação da identidade dar-se-á com a proteção do nome, endereço e quaisquer elementos de identificação do denunciante, que ficarão com acesso restrito e sob a guarda exclusiva da unidade de ouvidoria responsável pelo tratamento.

§2º Os sistemas informatizados que façam o tratamento de denúncias com elementos de identificação do denunciante deverão possuir controle de acesso e permitir a identificação precisa de todos os agentes públicos que as acessem e protocolos de internet (endereço IP), com as respectivas datas e horários de acesso.

§3º Observado o disposto no §1º, a unidade de ouvidoria responsável pelo tratamento deverá providenciar a pseudonimização da denúncia recebida para envio às unidades de apuração competentes para realizar a sua análise.

§4º Os elementos de identificação do denunciante poderão ser solicitados pelo agente público responsável pela apuração da denúncia, demonstrada a necessidade de conhecê-la.

§5º O encaminhamento de denúncias com elementos de identificação entre unidades de ouvidoria deverá ser precedido do consentimento do denunciante.

§6º Na negativa ou ausência de consentimento, a unidade que tenha recebido originalmente a denúncia somente poderá encaminhá-la ou compartilhá-la após a sua pseudonimização.

Art. 6º O compartilhamento da informação com outros órgãos não implica a perda de sua natureza restrita, sobretudo com relação à identidade do denunciante, nos termos da legislação em vigor.

Art. 7º Todo aquele que realizar denúncia de comprovada má-fé contra terceiro, atendidos os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, estará sujeito às responsabilizações civil e penal.

Parágrafo único. A má-fé a que se refere o caput, quando reconhecida na esfera judicial, permitirá a remoção das salvaguardas de que trata esta norma em benefício do ofendido, observado o art. 21 da Lei nº 12.527, de 2011.

Dessa forma, o agente público que divulgar o nome do denunciante está sujeito às penalidades legais pelo uso indevido.

O denunciante desempenha um papel essencial ao expor casos de falta de transparência, fraudes, corrupção, enfim todas as irregularidades que ameassem o bom desempenho do serviço público, e o interesse da sociedade. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2019).

As quatro instituições responderam de maneira semelhante: acolhe-se a denúncia, inclusive a anônima, verifica se tem indícios mínimos de materialidade, submete-se para unidade de apuração nas instâncias competentes, seja corregedoria ou comissão processante e, por fim, retorna com a solução para o cidadão. No caso de denúncia anônima, uma vez que eles optaram por não se identificar, a Ouvidoria não tem telefone, conta de e-mail ou endereço para enviar o retorno da manifestação.

A QUESTÃO 20 interroga se a Ouvidoria possui Câmara de Mediação e como funciona. É importante ressaltar que:

A mediação pode, e deve ser utilizada com proveito por todas as Ouvidorias. Nas Ouvidorias Universitárias ela demonstra ser o instrumento mais adequado, as resoluções de conflitos, que compõem as atividades dos seguimentos acadêmicos. Um ambiente de acusações recíprocas, quando instalado, compromete a boa convivência, entre estudantes, professores, técnicos administrativos (LYRA, 2011, p. 56).

O renomado autor sugere a mediação ao invés de a instauração de sindicância para apurar responsabilidades. Esta é uma forma artificial e coercitiva, que causa mais problemas e não traz soluções. Lyra (2011) salienta que soluções coercitivas como resultados de decisões administrativas, por exemplo, de Processo Administrativo, contribuem mais para debilitar e gerar vulnerabilidade na academia, muitas vezes comprometendo o que levou anos para ser construído.

Também afirma que a harmonia no ambiente acadêmico só pode ser recuperada por alguém como o Ouvidor, dotado de segurança e insuspeição para aproximar as partes. O trabalho de mediação deve ser conduzido com transparência e de acordo com as normas vigentes (LYRA, 2011).

A mediação é marcada por um processo de diálogo com todas as partes, neste contexto são colocados numa mesma posição, sem hierarquia. Os conflitos são discutidos apoiado, na construção de um consenso, posto que todos participam ativamente da decisão.

Para Habermas (2015), a comunicação é condição central para a mediação de conflitos, a racionalidade e o consenso entre as partes:

Ao adotar como ponto de partida o emprego comunicativo do saber proporcional em ações de fala, tomamos uma decisão prévia em favor de outro conceito de racionalidade a, filiado a noções mais antiga dos logoi. Esse

conceito de *racionalidade comunicativa*, traz consigo conotações que, no fundo, retrocedem a experiência central da força espontaneamente unitiva e geradora de consenso próprio a fala argumentativa, em que diversos participantes superam suas concepções inicialmente subjetivas para então, graças a concordância de convicções racionalmente motivadas, assegurar-se ao mesmo tempo da unidade do mundo objetivo e da intersubjetividade de seus contextos vitais (HABERMAS, 2012, p. 34-35).

A Lei 13.460, de 18 de junho de 2017, em seu Artigo 13, inciso VII, determina que a Ouvidoria promova a adoção de mediação e conciliação entre o usuário e o órgão ou entidade pública, sem prejuízo de outros órgãos competentes (BRASIL, 2017).

Além disso, a Controladoria Geral da União (2011) destaca que uma das funções da Ouvidoria é realizar a mediação e a conciliação e, sempre que possível, deve atuar na condução do diálogo entre o usuário e o órgão ou entidade na busca conjunta e efetiva pela solução das manifestações apresentadas.

Posto esse panorama, três instituições não possuem câmara de mediação. São elas: UFES, UnB, UEL, o que compreende 75%; somente a Ouvidoria da UNICAMP está em fase de implantação de sua Câmara de Mediação.

Os conflitos ocorrem sempre no ambiente universitário, e quando não resolvido e tratado de forma adequada, tende a novos problemas nas relações. A Câmara de Mediação da Unicamp é um projeto da primeira Ouvidora da UNICAMP, Adriana Alvim que destaca a necessidade de promover um ambiente de convivência harmônica, respeitosa e pacificadora entre os membros da Comunidade Universitária. É importante estabelecer um espaço específico para promover a prevenção à resolução administrativa dos conflitos, das divergências e de outras questões relativas à Comunidade Universitária por meio do estímulo ao diálogo, da prática da Mediação e da busca por uma solução autocompositiva entre as partes. (BARREIRO, 2017).

A Câmara de Mediação e Ações Colaborativas da Unicamp foi criada na qualidade de projeto piloto, vinculada à Ouvidoria da Universidade por meio da Resolução GR 032, de 29/08/2019.

Artigo 1º - Fica criada, na qualidade de projeto piloto, a Câmara de Mediação e Ações Colaborativas da Unicamp, vinculada à Ouvidoria de Serviços Públicos na Unicamp.

Artigo 2º - A Câmara de Mediação e Ações Colaborativas tem como objetivos:

I - Estimular o processo dialógico com vistas a possibilitar a melhoria da qualidade das relações interpessoais e do convívio ético;

II - Facilitar a promoção da cultura da paz, a prevenção da violência e a melhoria da convivência no ambiente universitário;

III - conscientizar e sensibilizar a comunidade na adoção de práticas de boa convivência;

IV - Fomentar os valores de urbanidade, moral e ética, bem como as atitudes e as práticas que permitam melhorar o nível de aceitação e cumprimento das normas para avançar no respeito à diversidade em um ambiente harmônico e de igualdade entre todos;

V - Facilitar a prevenção, a detecção, o tratamento, o seguimento e a resolução de conflitos que se estabelecerem, utilizando o conhecimento adquirido na condução das soluções das demandas apresentadas como fonte de experiência e de aprendizado, preservada a confidencialidade dos casos;

VI - Refutar todas as manifestações e tratamentos desrespeitosos e de violência, que atentem contra a dignidade humana, especialmente os relacionados às questões de gênero, das atitudes discriminatórias, dos comportamentos xenofóbicos e racistas, bem como práticas de assédio moral, sexual e bullying, executadas pessoalmente ou através do uso de recursos cibernéticos;

VII - facilitar os processos de mediação para a resolução pacífica dos conflitos (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, 2019).

Quando celebrados, os acordos são registrados no Termo de Acordo que será entregue às partes para estimular o cumprimento das propostas acordadas e preservar a perenização da boa relação. Caso a outra parte envolvida demonstre interesse, respondendo ao convite formulado, será agendada a sessão de mediação nas dependências da Ouvidoria da Unicamp com a devida comunicação aos envolvidos.

A adesão à mediação será voluntária, mediante a apresentação da demanda para a Câmara, que fará um convite a outra parte envolvida no assunto para participar de uma sessão de mediação, com a indicação do escopo da negociação.

A Ouvidoria da Unicamp deu um importante passo ao criar a Câmara de Mediação, um instrumento de fortalecimento da cidadania, e da democracia. Os trabalhos iniciarão tão logo o curso de formação de Mediadores e Conciliadores, oferecido pela Escola de Educação Corporativa da Unicamp (Educorp), seja concluído. A capacitação envolve servidores docentes e servidores não docentes para atuarem junto à Câmara.

A **QUESTÃO 21** aborda a forma de tratamento de denúncia de assédio sexual.

É importante destacar que todas as formas de assédio, e tema sensível para o tratamento, no âmbito da universidade. A Ouvidoria é um importante instrumento para o combate do assédio moral pois é o primeiro canal de contato, tanto para o denunciante como para o denunciado. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2019).

A Ouvidoria da Universidade Estadual de Londrina, acolhe a manifestação, notifica a Chefia/Colegiado/Direção, encaminha à Procuradoria Jurídica para apreciação

de uma possível abertura de Sindicância Administrativa e/ou de um Processo Disciplinar.

A Ouvidoria da Universidade Federal do Espírito Santo recebe a manifestação que contenha denúncia de assédio sexual, encaminha aos Diretores de Centro ou Pró-Reitores, conforme orientação do Art. 41, XIII do Regimento Geral da UFES, para tomada de decisão cabível, podendo propor a abertura de sindicância.

A Ouvidoria da Universidade de Brasília acolhe a manifestação, faz uma análise prévia para verificar a materialidade, registra e encaminha à Comissão Disciplinar Permanente da UnB (em caso de técnicos e docentes) ou ao Decanato de Assuntos Comunitários (em caso que envolva discentes).

A Unicamp criou um procedimento especial para o tratamento de Assédio Sexual a partir das Resoluções GR106/2020 que define Regras e Procedimentos para Prevenção e Acolhimento de Queixas de Discriminação Baseada em Gênero e/ou Sexualidade na Unicamp, e GR 017/2019, na qual foi criado o Serviço de Atenção à Violência Sexual (SAVS), órgão para o qual a Ouvidoria encaminha, então, as manifestações sobre assédio sexual para o tratamento adequado das mesmas.

Artigo 1º - Fica criada a Comissão Assessora da Política de Combate à Discriminação Baseada em Gênero e/ou Sexualidade e à Violência Sexual, vinculada à Diretoria Executiva de Direitos Humanos, com as seguintes atribuições:

I - Propor uma Política de Combate à Discriminação Baseada em Gênero e/ou Sexualidade e à Violência Sexual a ser aprovada pela Universidade;

II - Realizar a coordenação geral da Política de Combate à Discriminação Baseada em Gênero e/ou Sexualidade e à Violência Sexual;

III - Coordenar e supervisionar as ações do Serviço de Atenção à Violência Sexual na Universidade Estadual de Campinas;

IV - Conceber, promover e coordenar o oferecimento de ações educativas e de treinamento a membros da Universidade tendo em vista o Combate à Discriminação Baseada em Gênero e/ou Sexualidade e à Violência Sexual;

V - Promover a realização de estudos periódicos sobre a ocorrência de episódios de Discriminação Baseada em Gênero e/ou Sexualidade e Violência Sexual que envolvam membros da Unicamp;

VI - Propor regras e procedimentos para a prevenção e acolhimento de queixas de Discriminação Relacionada a Gênero e/ou Sexualidade, a serem aprovadas por Resolução GR.

Artigo 7º - O Serviço de Atenção à Violência Sexual deve colaborar, junto à Comissão Assessora, na elaboração da proposta de regras e procedimentos para a prevenção e acolhimento de queixas de Violência Sexual e também de discriminação relacionada a gênero e/ou sexualidade, a serem aprovadas por Resolução GR (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, 2019).

A Ouvidoria da Unicamp recebe a manifestação das mulheres e encaminha para o Serviço de Atenção à Violência Sexual (SAVS) para receber o tratamento adequado. Nesse contexto da pesquisa, a professora da Unicamp Ana Maria Fonseca Almeida, presidente da Comissão e assessora da Política de Combate à Violência Sexual e da Política de Combate à Discriminação Baseada em Gênero e/ou Sexualidade, respondeu às seguintes perguntas:

- 1) Qual a caracterização do crime de assédio sexual?
- 2) Qual é público mais vulneráveis mulheres ou os homens por quê?
- 3) Qual o papel da Ouvidoria, nesse contexto?
- 4) A Unicamp é uma das primeiras Universidades Públicas que tem buscado tratar assédio sexual. De que maneira a senhora vem contribuindo para o desenvolvimento dos trabalhos?

Ao ser questionada sobre qual o público mais vulnerável sobre assédio, se são as mulheres ou os homens, por quê? A professora afirmou o seguinte:

“Na Unicamp, a política de combate à violência sexual não lida com a noção de "crime" para tratar de situações de violência sexual. Trata com a noção de "infração à disciplina".

O Artigo 143 do Estatuto da Unicamp afirma que:

Constituem infrações à disciplina para todos os que estiverem sujeito às autoridades universitárias: praticar atos de violência de qualquer tipo, coação física, moral e psicológica, atos de preconceito contra a sexualidade, gênero, identidade de gênero, raça, cor, classe, origem, deficiência ou crença religiosa, cometidos por meios físicos ou virtuais, de forma a garantir o etos universitário sob os parâmetros do decoro, justiça, igualdade e respeito aos direitos do indivíduo (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, 2020).

Sobre o gênero mais vulnerável, a literatura da área indica que, nas sociedades de tipo ocidental, em circunstâncias normais (em que não há guerra, por exemplo), o público mais vulnerável são as mulheres, as mulheres de cor, as pessoas com deficiências e aquelas cuja orientação de gênero fogem à orientação tradicional. A literatura da área atribui isso às desigualdades de poder vigentes na sociedade de maneira mais ampla (ALMEIDA, 2020).

Sobre o papel da Ouvidoria, na Unicamp há um serviço especializado para o atendimento a queixas e denúncias de violência sexual - o Serviço de Atenção à Violência Sexual (SAVS). O SAVS é vinculado à Diretoria Executiva de Direitos Humanos da Unicamp. Na fase de implantação, esse serviço foi prestado com apoio da Ouvidoria, mas nunca se tratou de um serviço da Ouvidoria. Era e é um serviço

separado. Hoje, há uma funcionária especializada, que cuida exclusivamente dos casos de violência sexual. O Serviço ainda está sediado nos locais da Ouvidoria, enquanto aguarda liberação de espaço próprio.

Em relação à contribuição nos trabalhos, a professora lembra que foi presidente do grupo de trabalho que formulou a política e que, atualmente, é presidente da Comissão Assessora da Política de Combate à Violência Sexual e da Política de Combate à Discriminação Baseada em Gênero e/ou Sexualidade (ALMEIDA, 2020). A violência sexual é um problema antigo, que está presente em universidades do mundo todo e que políticas de enfrentamento são uma realidade nos quatro continentes.

A **QUESTÃO 22** abrange a importância da regulamentação da profissão do ouvidor.

O Ouvidor público Brasileiro, diferente do Ombudsman que tem garantias estabelecidas na Constituição da Suécia, no Brasil esse profissional não tem uma lei específica que dê garantias da continuidade do seu trabalho, de modo que conta apenas com duas formas de amparo a Portaria de nomeação e o Regimento interno da Ouvidoria.

A UNICAMP, UEL, UFES e UnB afirmam que é importante a regulamentação e justificam, ressaltando os fatores:

- a) Fortalece o serviço da Ouvidoria.
- b) Valida a atuação institucional por meio de registros, mantendo sua historicidade.
- c) A regulamentação da profissão colocaria a Ouvidoria numa condição de maior segurança e garantia perante a Instituição.
- d) Maior compreensão do papel da Ouvidoria perante a instituição.
- e) Mais valorização do profissional.

A **QUESTÃO 23** trata da publicidade e da transparência do relatório de gestão.

A Universidade Estadual de Londrina, não disponibiliza o relatório na página, os Relatórios são enviados para o gestor principal, no caso o Reitor. A Unicamp, UFES e UnB, disponibilizam o relatório atualizado na página da Instituição, portanto, 75% disponibilizam o relatório e 25%, não.

A **QUESTÃO 24** versa sobre as datas em que foram instituídas as Ouvidorias, a saber: Unicamp, 2003; UEL, 1994; UnB, 1993; UFES, 1992.

A **QUESTÃO 25** questiona qual o tipo de manifestação mais frequente na Ouvidoria. Na UnB, as reclamações envolvem: demora excessiva de processos protocolados, postura inadequada de servidores (técnicos, docentes) ou discentes e

pedido/acesso à informação. Na Unicamp, os tópicos mais frequentes estão relacionados à solicitação de informação. A UEL e a UFES também apontaram de maneira genérica a reclamação e a solicitação de informações.

A **QUESTÃO 26** pergunta qual ou quais os tipos de manifestações chamam mais atenção na Ouvidoria. Na Unicamp, assédio sexual e assédio moral, UEL o descumprimentos das normas institucionais, e prestação de serviços de má qualidade, na UnB assédio sexual e assédio moral, desvio de recursos públicos, prestação de serviços de má qualidade. A maioria das entrevistadas respondeu nesta ordem: assédio sexual e moral, descumprimento das normas institucionais, prestação de serviço de má qualidade e desvio de recursos públicos. A UFES não respondeu.

A **QUESTÃO 27** trata do grau de complexidade para tratar as manifestações. A Ouvidoria da Unicamp ponderou que as manifestações mais complexas para realizar o tratamento são as de assédio sexual e assédio moral. Isso se deve à fragilidade das vítimas, medo de exposição e à dificuldade de provas por parte do manifestante. A Ouvidoria da UFES alega que são complexos os tipos de manifestação que envolvam o tratamento em vários setores da Universidade. A UnB sustenta que casos que envolvem saúde mental sempre são mais sensíveis e de difícil tratamento, enquanto que para a UEL são as manifestações que necessitam de investigação através de Processos de Sindicância e/ou Processos disciplinares lentos devido à falta de servidores.

As **QUESTÕES 28 e 29** versam sobre estatística e relatório de gestão. As estatísticas estão presente no dia a dia, nos relatórios de gestão e é exigência do trabalho. Logo, todas as Ouvidorias realizam estatísticas, porque existe a necessidade de estabelecer parâmetro, indicadores, tipos de manifestações sazonais, matrícula de alunos, concurso, enfim tipificar as demandas. 100% das universidades têm relatório de gestão.

A **QUESTÃO 30** está relacionada a projetos. A Ouvidoria da Unicamp possui três projetos “A Ouvidoria vai até você”, visando fortalecer o elo entre a Comunidade e a Instituição. Nesse sentido, a equipe da Ouvidoria começou a atuar fisicamente nos campi da universidade externos a Barão Geraldo (FOP, FCA, FT e Colégios Técnicos - COTUCA e COTIL), para que os usuários conheçam e tenham mais facilidade em acessar os serviços da Ouvidoria, além do Projeto da Câmara de Mediação, já explicado anteriormente. Contribuiu para a criação do SAVS .

Na UEL, existe o projeto de Ouvidoria de Ideias – a contribuição do cidadão na melhoria dos serviços públicos.

Na UFES, a Ouvidoria, junto com outros setores, está desenvolvendo o projeto de atualização da Carta de Serviços para publicação dos serviços no sítio GOV.BR. e a campanha “ Eu Valorizo o Professor”, e a campanha sobre Assedio contra a mulher.

Na UnB, a Ouvidoria possui o projeto Encontro Regional de Ouvidores Universitários do Centro-Oeste, que já está no quinto ano e passará para Encontro Nacional, além da publicação e lançamento do Livro intitulado “OUVIDORIA BRASILEIRA: Cenários e Desafios”. Em 2020, o Fórum Nacional de Ouvidores Universitários e de Hospitais – FNOUH e o lançamento do livro, que aconteceriam no mês de maio, foram adiados, em função da Pandemia.

A **QUESTÃO 31** indaga se os ouvidores possuem assento nos conselhos superiores da Universidade. Tanto na UnB quanto na UFES, os ouvidores possuem assento, sem direito a voto. Já os profissionais das Universidades Estaduais, Unicamp e UEL, não possuem assento nos Conselhos da Universidade. É importante ressaltar que existe uma garantia da cadeira do Ouvidor no Conselho máximo da Universidade. No caso das Instituições Federais, o órgão é o Consuni, ainda que sem direito a voto, de fundamental importância no fortalecimento da Ouvidoria Universitária.

Finalmente, a **QUESTÃO 32** trata do uso de relatório de gestão pelo gestor para subsidiar a tomada de decisão. 100% afirmam que a prática existe. A elaboração do relatório de gestão deverá consolidar as informações das manifestações dos usuários de serviços públicos (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2018).

De acordo com Marques (2015), o relatório de gestão é parte essencial no trabalho do ouvidor e deve ser apresentado de maneira organizada e clara, de modo que permita a avaliação da instituição, principalmente dos serviços prestados à população para assessorar a tomada de decisão e a elaboração de políticas públicas. Os elementos mais importantes do relatório de gestão são as dicas e as recomendações para o aprimoramento no serviço de qualidade.

Quintão (2019), em seu recente artigo intitulado *Reflexões e Dilemas sobre Ouvidorias Públicas*, coloca a par sobre a realidade da falta de publicidade e de transparência no relatório da Ouvidoria parlamentar das Assembleias Legislativas dos estados do Piauí, Sergipe e Tocantins.

Para Tostes (2018), o relatório de gestão deve contemplar as informações presentes nas manifestações dos cidadãos, bem como o detalhamento das falhas e a sugestão de melhorias na prestação dos serviços públicos. Deve-se, ainda, indicar, ao

menos, o número de manifestações recebidas, os motivos das manifestações, a análise dos pontos recorrentes, as providências adotadas pelo gestor e as formas de solução.

Nas ouvidorias universitárias, o Relatório de Gestão deve ser encaminhado ao Reitor e disponibilizada integralmente em transparência ativa na página da Universidade.

5.2 Resumo do projetos de cada Ouvidoria

O Quadro 5.2 relaciona a análise dos resultados dos principais ações e projetos de cada Ouvidoria e os impactos na instituição.

Quadro 5.2 - Resultados das principais ações e projetos

Ouvidoria	Ações / Projetos	Impacto dos projetos
UNICAMP	<ol style="list-style-type: none"> 1- Ouvidoria vai até você 2- Criação da Câmara de Mediação em 2019 3- Contribuição na recepção de queixas e encaminhamento para o SAVS – Serviço de atenção à Violência Sexual – 2020, Coordenado pela Prof. Ana Maria Fonseca 	<p>Os projetos fazem da Ouvidoria da UNICAMP uma grande protagonista na Contribuição na mitigação de conflitos, boa convivência e cultura da Paz no meio acadêmico. É instrumento de governança.</p> <p>Contribui para uma gestão democrática, mais justa e igualitária.</p>
UEL	<p>A Universidade Estadual de Londrina, através da Ouvidoria Geral, está implantando a ouvidoria de ideias com o intuito de incentivar a comunidade interna e externa a apresentar sugestões que possam melhorar os serviços prestados. As propostas recebidas serão encaminhadas aos Órgãos responsáveis para estudo e possível viabilidade das idéias.</p>	<p>Prestação de serviço de melhor qualidade com base na perspectiva e anseios da comunidade interna e externa através de ideias.</p>
UFES	<p>A carta de serviço ao cidadão está definida no art. 7º do Código de Usuário do Serviço Público.</p> <p>Documento elaborado pela UFES demonstra o Compromisso da Universidade em estabelecer uma carta bem elaborada.</p> <p>Está disponível de fácil acesso no sitio da Universidade e no sitio do Governo Federal</p>	<p>Transparência de serviço prestado, foco no cidadão.</p> <p>A carta de serviço ao cidadão contribui para :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 - Instrumento de controle social. 2 - O cidadão fiscaliza e cobra o serviço de qualidade.

	(http://www.gespublica.gov.br/carta-de-servi) (http://Ouvidoria.ufes.br/conteudo/carta-de-servico-ao-usuario) Campanha: Assédio Moral e Sexual na Universidade Denuncie. Projeto elogio um professor	Fundamental o projeto “Elogie um Professor”, é um reconhecimento pelos serviços prestados. Essa cultura deve ser seguida em outras universidades.
UnB	1- Encontro Regional de Ouvidores Universidades 2- Lançamento do Livro : Ouvidoria Brasileira : Cenários e Desafios	O Fórum de Ouvidores e o lançamento de livro científico sobre Ouvidoria Universitária ratificam a Ouvidoria da UnB como educadora, democrática, propagadora da Pluralidade de ideias, valores idealizados pelo seu fundador Darcy Ribeiro.

Fonte: elaborado pela autora.

Uma das modalidades da ouvidoria, é a possibilidade de execução de projetos, especialmente a universidade pública tem muito a oferecer para a sociedade. Os projetos são uma troca muito rica entre a Universidade com os segmentos internos e a Sociedade no geral. É necessário um olhar atento do profissional da Ouvidoria nessa direção. O primeiro passo, para fortalecer esse tipo de ação, deve ser uma ampla divulgação do que é Ouvidoria, no sentido que vai para além de receber e encaminhar a manifestação.

5.3 Relatórios de Gestão das Ouvidorias

A seguir, serão apresentados e discutidos o Relatório de Gestão das Ouvidorias pesquisadas e finalmente o relatório da Ouvidoria Geral União, OGU, tendo em vista que esse órgão é responsável pela coordenação das Ouvidorias Federais.

O relatório de gestão da Ouvidoria é um documento importantíssimo, pois trata-se da radiografia das manifestações do cidadão, dos principais problemas e anseios trazidos pela sociedade. O relatório mostra o índice de insatisfação com cada órgão da universidade e estabelece diretrizes para os gestores.

A Lei n. 13.460 de 2017, denominada Código de Usuário do Serviço Público, trouxe importante inovação. O Art. 15 estabelece as diretrizes para confecção e obrigatoriedade dos relatórios de gestão:

- I - o número de manifestações recebidas no ano anterior;
- II - os motivos das manifestações;
- III - a análise dos pontos recorrentes; e
- IV- as providências adotadas pela administração pública nas soluções apresentadas (BRASIL, 2017)

Marques (2015), destaca que para a elaboração do relatório de gestão é necessário clareza dos destinatários, linguagem e formato acessíveis, observância sobre o que se

espera do relatório, momento oportuno, forma de divulgação, seleção de informações e forma resumida de apresentação.

Ainda de acordo com art. 15, o relatório é encaminhado à autoridade máxima do órgão a que pertence a unidade de Ouvidoria e disponibilizado integralmente na internet. Os Relatórios elencam estatísticas de todas as manifestações, mostrando as lacunas e falhas do serviço público prestados. Dessa forma, as informações geradas nos relatórios são instrumentos estratégicos para o gestor corrigir os rumos da Administração.

Deve-se interpretar, também, o relatório de gestão como um resultado da democracia participativa. É a fala do povo, traduzida, decodificada pela Ouvidoria. Logo, a Ouvidoria exerce as funções educativa, pedagógica e propositiva.

A Ouvidoria universitária exerce a função educativa na medida em que não é submissa à administração central, nem inimiga, tampouco fomenta divergências entre classes. É de extrema importância a participação do ouvidor em atividades de instituição para mostrar a todo e qualquer cidadão a importância do seu direito de participação (PODESTÁ JUNIOR, 2017).

A função pedagógica acontece quando a Ouvidoria esclarece aos cidadãos os direitos para além do que foi questionado e oferece a oportunidade de decidir por eles mesmos.

A Ouvidoria exerce a função propositiva quando relaciona dados e informações produzidos a partir das manifestações recebidas e os transforma em relatórios e recomendações que visam o aperfeiçoamento do serviço público (MARQUES 2015).

O Decreto 9.492/2018, de 05 de setembro de 2018, conceitua cinco tipos de manifestações: reclamações, denúncias, sugestões, elogios e solicitações. O Decreto n. 9.094/2017 trata da simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços público e institui a solicitação de simplificação (simplifique!). Assim, são seis os tipos de manifestações (OUVIDORIA GERAL DA UNIÃO, 2019).

O Quadro 5.3 ilustra as manifestações das Ouvidorias estudadas assim como exemplos.

Quadro 5.3 - Tipos de manifestações das Ouvidorias

Manifestação	Definição Normativa	Conceituação	Exemplo
Reclamação	Demonstração de insatisfação relativa à	O usuário expressa descontentamento com	Usuário tenta acessar página-web de determinado

	prestação de serviço público e à conduta de agentes públicos na prestação e na fiscalização desse serviço.	um serviço prestado, na forma de críticas ou opinião desfavorável.	Ministério para dar entrada em requerimento e não consegue.
Denúncia	Ato que indica a prática de irregularidade ou de ilícito cuja solução dependa da atuação dos órgãos apuratórios competentes	Envolve a comunicação de infrações disciplinares, crimes, práticas de atos de corrupção, má utilização dos recursos públicos ou improbidade administrativa que venham ferir a ética e a legislação, bem como as violações de direitos. A investigação e repressão a esses atos ilícitos ou irregulares depende da atuação dos órgãos de apuração, a exemplo das auditorias, corregedorias, comissões de ética, controladorias, tribunais de contas, órgãos policiais e Ministério Público.	Usuário denuncia irregularidades em convênio cujos repasses foram efetuados, mas a obra não foi concluída; usuário denuncia violência contra idoso em sua vizinhança.
Elogio	Demonstração de reconhecimento ou satisfação sobre o serviço público prestado ou o atendimento recebido.	Transmite uma opinião favorável, é uma forma de demonstrar satisfação sobre um atendimento ou com a prestação de um serviço público. Uma manifestação de agradecimento é considerada um elogio	Usuário utiliza os serviços da biblioteca de um órgão e sente-se satisfeito com o atendimento prestado pela bibliotecária. Depois disso, registra um elogio à servidora no e-Ouv.
Sugestão	Apresentação de ideia ou formulação de proposta de aprimoramento de serviços públicos prestados por órgãos e entidades da administração pública federal.	Apresenta-se como tentativa de contribuição individual ou coletiva para o aperfeiçoamento de política, norma, padrão, procedimento, decisão, ato de órgão ou entidade ou serviço público prestado.	Usuário sugere que seja disponibilizado serviço de fotocópias próximo ao balcão de atendimento de um órgão público.
Solicitação de providência	Pedido para adoção de providências por parte dos órgãos e das entidades da administração pública federal.	Deve conter um requerimento de atendimento ou serviço. Pode ser utilizada para comunicar problemas	Usuário comunica a falta de um medicamento e requer a solução do problema, ou seja, a reposição imediata do mesmo.
Solicitação de simplificação	Solicitações relativas à simplificação de serviços públicos	Forma pela qual o usuário participa da simplificação e desburocratização	Usuária reclama de excesso de documentos requeridos para obter

		dos serviços públicos. Há rito específico para esse tipo de manifestação estabelecido pela Instrução Normativa conjunta CGU/ MP nº 1, de 12 de janeiro de 2018.	determinado serviço público e solicita que o órgão considere a diminuição das exigências. O cidadão irá demonstrar a melhor forma de executar o trabalho.
--	--	---	---

Fonte: Manual OGU (2019, p. 17 e 18)

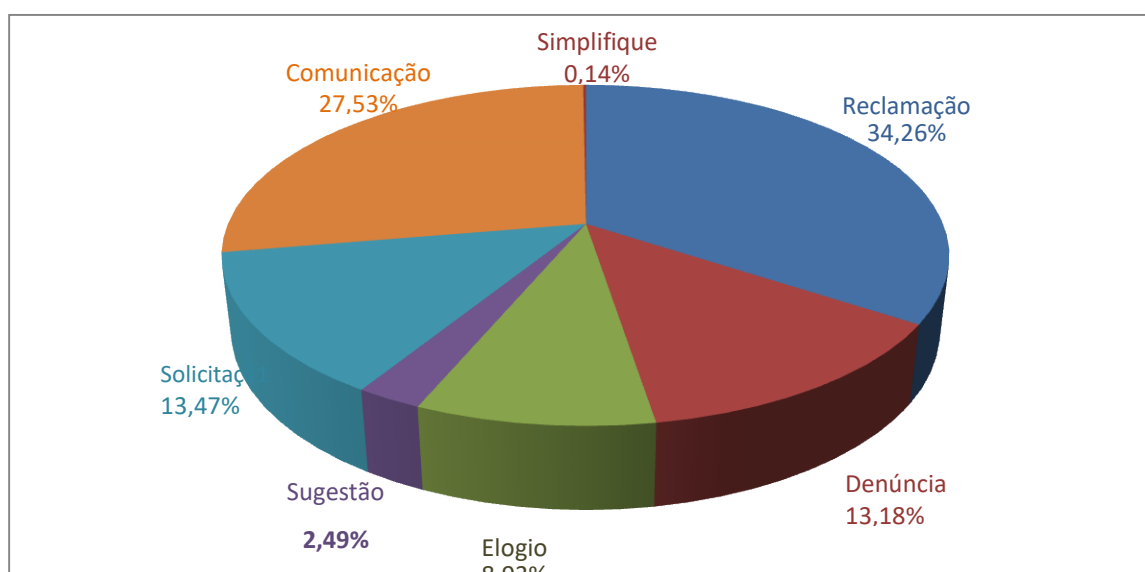
5.3.1 Relatório de 2019 da Ouvidoria da UnB

A Ouvidoria da Universidade de Brasília, UnB, pondera que o objetivo do relatório de gestão é difundir a cultura do olhar da alteridade, equidade, da participação social, executar as ações com: celeridade, eficiência, eficácia, efetividade e relevância e, acima de tudo, com uma visão de respeito ao outro e às suas demandas, com a premissa de dar voz ao cidadão junto à UnB (Relatório 2º semestre de 2019).

As manifestações são classificadas por tipo, por conteúdo do montante de manifestações tratadas na Ouvidoria. Explicita-se que grande parte se refere aos seguintes tópicos: reclamação, comunicação, sugestão, elogio, denúncia e simplifique.

A Figura 5.4 demonstra o percentual de cada tipo de manifestação que foi registrado no 2º/2019 e apresenta a reclamação como o tópico com a maior demanda do cidadão, alcançando o índice de 34,26% (trinta e quatro vírgula vinte e seis por cento) do total de manifestações.

Figura 5.4 - Percentual dos tipos de manifestações



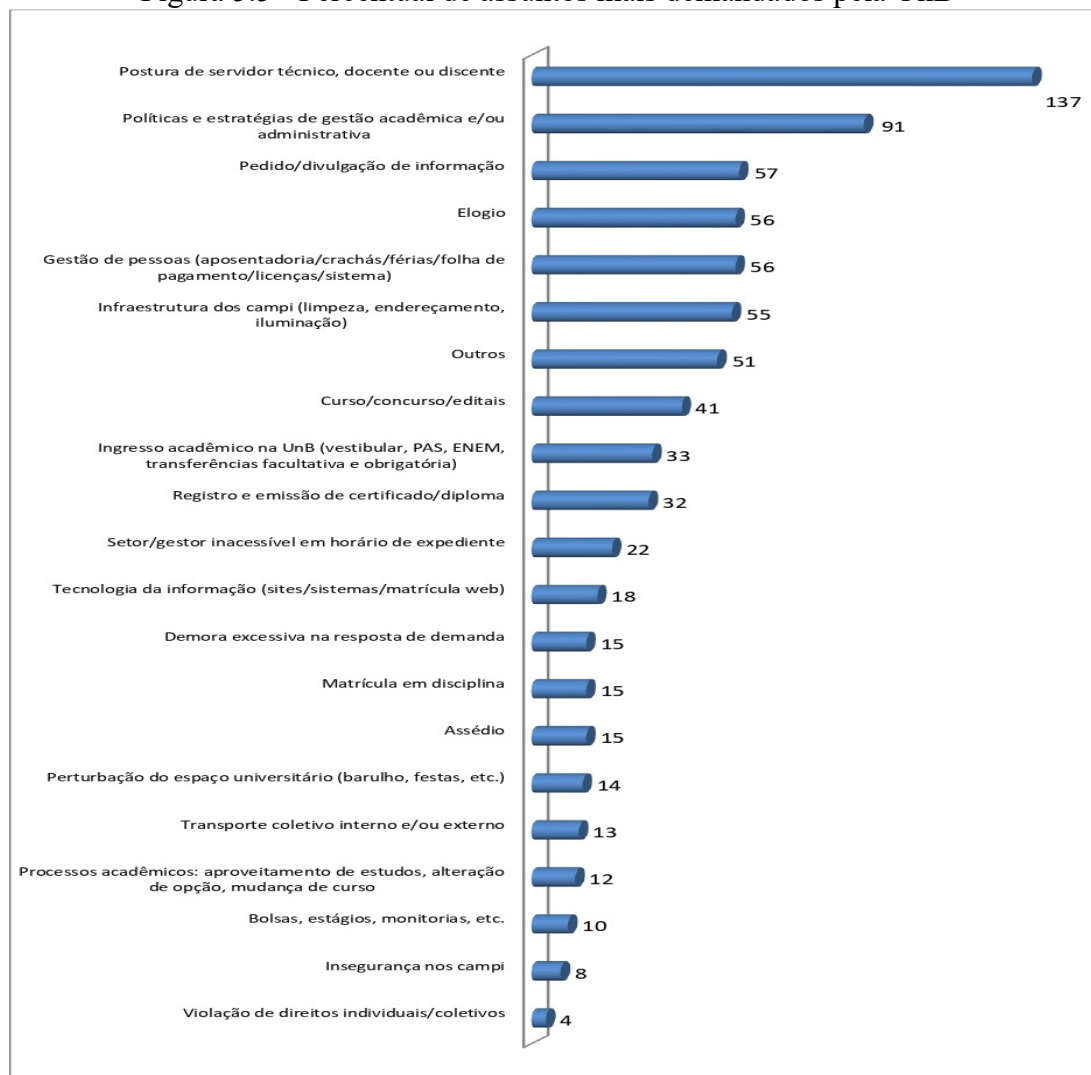
Fonte: Relatório de Gestão do 1º Semestre/UnB (2019, p.34)

As manifestações são classificadas por tipo, por conteúdo, do montante de manifestações tratadas na Ouvidoria, explicita-se que grande parte se refere aos seguintes tópicos:

- Reclamação: 34,26% (trinta e quatro vírgula vinte e seis por cento) – 234 manifestações.
- Comunicação – denúncias ou reclamações anônimas: 27,53% (vinte e sete vírgula cinquenta e três por cento) – 188 manifestações.
- Solicitação: 13,47% (treze vírgula quarenta e sete por cento) – 92 registros.
- Denúncia: 13,18% (treze vírgula dezoito por cento) – 90 manifestações.
- Elogio: 8,93% (oito vírgula noventa e três por cento) – 61 manifestações.
- Sugestão: 2,49% (dois vírgula quarenta e nove por cento) – 17 manifestações.
- Simplifica: 0,14% (zero vírgula quatorze por cento) – 01 manifestação.

A Figura 5.5 indica os assuntos mais demandados na Ouvidoria da UnB no 1º e no 2º Semestres de 2019. Observa-se que a postura do servidor técnico, docente ou discente é o tipo de manifestação mais solicitada.

Figura 5.5 - Percentual de assuntos mais demandados pela UnB



Fonte: UnB (2019).

Os assuntos mais demandados na Ouvidoria da UnB, evidenciam 137 manifestações relativa a postura do servidor técnico, docente e discente. A necessidade do servidor compreende a importância e o sentido de agente prestador do serviço público. O trabalho deve ser realizado observando os princípios previstos nas normas internas da UnB e no Código de Ética Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994, que prevê claramente o como agir, a saber: com urbanidade, cortesia, respeito, realinhando os padrões culturais existentes e, por vezes, “tão burocráticos” e enrijecidos (Relatório UnB 2º semestre de 2019). A situação pede que sejam efetuadas ações contínuas de capacitação de formação dos servidores quanto ao atendimento prestado ao cidadão.

O tema assédio aparece com 15 manifestações, número muito expressivo. Observa-se que é necessário muito cuidado ao tratar o tema assédio moral, sexual e a

saúde mental. O relatório aponta a necessidade de “um programa de ação conjunta que integre as mais diversas áreas de assistência à saúde, prevenção ao adoecimento, promoção e acompanhamento da saúde dos servidores e dos alunos, com uma equipe multidisciplinar e um olhar de respeito para o usuário”.

Há uma necessidade premente de considerar a busca por um espaço de escuta sensível e focado na construção de boas condições de trabalho e convivência, entre outros fatores que influenciam no clima organizacional (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2019).

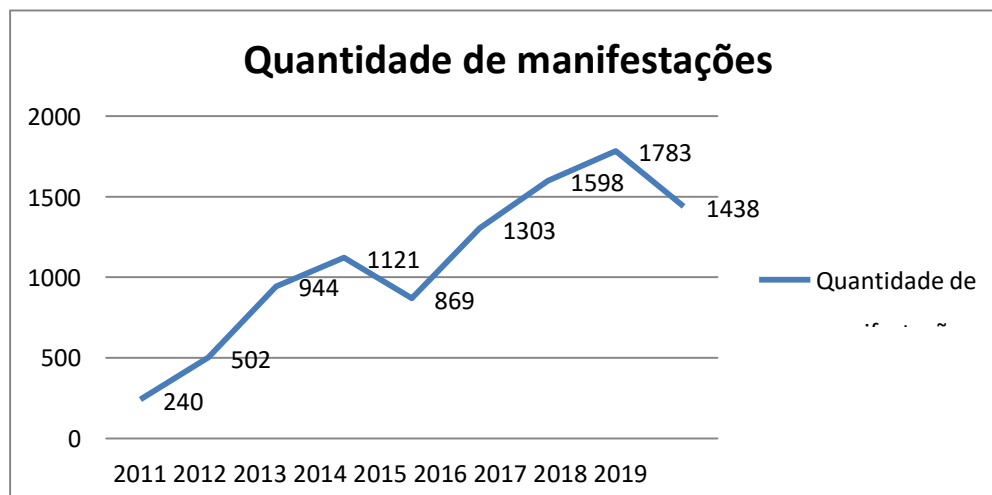
Nessa perspectiva, Amartya Sen, professor da Universidade de Harvard e vencedor do prêmio Nobel da Economia em 1988, em seu livro intitulado “Desenvolvimento como Liberdade” menciona que é possível que o desenvolvimento de uma sociedade não se dê apenas pela prosperidade econômica (SEN, 2018). O autor inclui o bem-estar social como fator de desenvolvimento e toca em dois importantes eixos, que são democracia e transparência. Trazendo para o campo da ouvidoria universitária, o trabalho realizado com comprometimento poderá levar ao bem-estar social da comunidade acadêmica. As mudanças propostas pela Ouvidoria contribuem significativamente para o aprimoramento e bem-estar humano no nicho acadêmico.

A ouvidoria universitária é um dispositivo que contribui para elevar ao desenvolvimento humano. O tema assédio dá dimensão dessa realidade, quando o relatório mostra o comprometimento da Ouvidoria da UnB para dirimir esse tipo delicado de conflito.

No que se refere ao atendimento de qualidade e à eficiência preconizados no art. 37 da Constituição Federal de 1988 e no Código de Usuário do Serviço Público, o relatório mostra que a Ouvidoria recebeu um total de 56 elogios, o que implica elevado reconhecimento das qualidades e, ainda, de exímia prestação de serviços, explicitando uma política de alteridade. (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2019).

A Figura 5.6 mostra a quantidade de manifestações entre 2011 e 2019:

Figura 5.6 - Quantidade de manifestações da Universidade de Brasília



Fonte: Relatório de Gestão do 1º Semestre/UnB (2019, p.31)

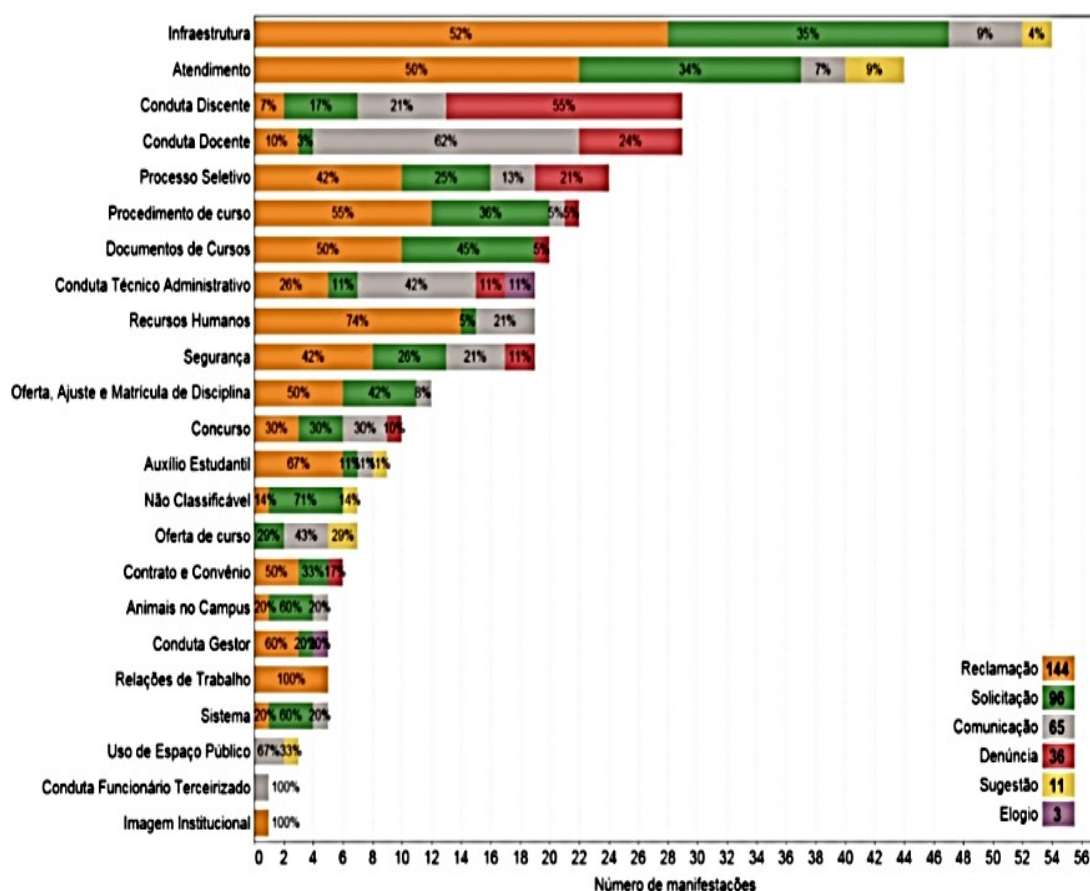
Os indicadores evidenciam que, no ano de 2011, foram recebidas 240 manifestações. Em 2012, os números foram para 502 manifestações, seguidos de 944 em 2013. Já em 2014, foram 1.121 manifestações. No ano de 2015, foram registradas o total de 869 manifestações.

A queda das manifestações em 2015 se deu devido à desvinculação do Cespe com a UnB e sua mudança para a condição de Organização Social (Cebraspe). No ano de 2016, registrou-se o quantitativo de 1.303 manifestações, enquanto em 2017 foi ampliado para 1.598. O ano de 2018 trouxe o total de 1.783 manifestações e, por fim, o ano de 2019 registrou o montante de 1.438 (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2019).

5.3.2 Relatório de 2019 da Ouvidoria UFES

A Figura 5.7 ilustra os assuntos mais tratados pela Ouvidoria da UFES no primeiro semestre de 2019. Com destaque principalmente assuntos de Infraestrutura, atendimento, conduto discente e docente.

Figura 5.7 - Dados tratados pela Ouvidoria da UFES



Fonte: Relatório de Gestão da Ouvidoria - UFES (2019)

Para além dos números, os dados evidenciam a diversidade e a complexidade dos assuntos, que formam objetos de demanda na Ouvidoria da UFES. As manifestações do tipo Reclamação foram as mais recebidas, com o número de 144; as questões se centravam no âmbito da infraestrutura. A UFES deve promover políticas para melhorar os serviços relacionados aos assuntos mais envolvidos nas reclamações.

A Superintendência de Infraestrutura é um setor que atende a toda comunidade universitária (mais de 30 mil pessoas, entre alunos e servidores), atuando nas questões de infraestrutura dos quatro campi da UFES. Assim, é esperado que seja um setor muito demandado. As manifestações para a Superintendência de Infraestrutura foram principalmente de solicitação de providências (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, 2020, P. 18).

Em segundo lugar, aparecem as manifestações do tipo Solicitação que consiste em pedido de informações e orientações gerais sobre a instituição, como pedidos de números de telefones de setores, informações sobre formas de ingresso nos cursos, informações sobre locais de prestação de serviço, entre outros. Ainda de acordo com o

gráfico, as condutas discente, docente e técnico-administrativa aparecem respectivamente em terceiro, quarto e oitavo lugares.

O Relatório desataca que as manifestações mais frequentes são do tipo Denúncia da conduta Discente e da conduta Docente. Ressalta-se que os alunos estão em maior quantidade de membros da comunidade universitária e de usuários dos serviços prestados pela UFES. Já os professores são os principais prestadores de serviços diretos aos alunos. Isso pode explicar os números de denúncias serem mais altos nestes assuntos.

A UFES apura as denúncias e estabelece procedimentos de prevenção contra condutas abusivas de membros da comunidade. Por sua vez, a Ouvidoria recomenda que sejam elaboradas políticas para diminuir a insatisfação da comunidade com a conduta discente e docente.

Cabe o destaque para o segundo semestre de 2019, quando, em homenagem ao dia do professor e ao dia servidor público, ambos comemorados no mês de outubro, a Ouvidoria da UFES realizou a campanha “*EU VALORIZO MEU PROFESSOR*”, que motivou estudantes da Universidade a encaminharem um elogio ou agradecimento a um professor ou conjunto de professores de seu curso ou departamento. A campanha foi realizada no período de 14 a 18 de outubro de 2019. A Ouvidoria recebeu mais de 300 mensagens que, depois de registradas e analisadas, resultaram em 181 manifestações de elogio a 350 professores ativos, de 61 departamentos.

A participação dos alunos colocou a Universidade Federal do Espírito Santo em primeiro lugar na manifestação Elogio dentre todas as Instituições Federais no mês de outubro e em primeiro lugar dentre as 63 Universidades Federais no acumulado do ano de 2019.

Em 2016, a Ouvidoria Geral da UFES, com o objetivo de realizar tratamento adequado às questões que envolvem a temática violência contra a mulher no ambiente acadêmico, lançou a campanha Ouvidoria da Mulher. As finalidades precípuas desse trabalho direcionado às mulheres são: levantar informações, apontar a frequência da violência contra a mulher no ambiente da academia, discutir ações para atenuar os conflitos e promover transformação cultural no segmento acadêmico.

Em 2018, a Ouvidoria da Mulher foi mais bem divulgada para atender a seu propósito por meio de uma campanha com apoio da Superintendência de Comunicação. A publicidade da Campanha dá conta da ampliação no número de pessoas e do encorajamento para as mulheres expor os conflitos. Por meio da Ouvidoria da Mulher

são recebidas e analisadas as manifestações de assédios moral e sexual envolvendo questões de gênero (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, 2020).

A Figura 5.8 demonstra a divulgação campanha para prevenir o assédio moral e sexual no âmbito da Universidade Federal do Espírito Santo.

Figura 5.8 - Divulgação de canal de denúncia de assédio moral



Fonte: Relatório de Gestão da Ouvidoria – UFES (2020, p.35)

Em 2016, 1,6% das manifestações registradas pela Ouvidoria estavam relacionadas aos assédios morais e intelectuais. Em 2017, foram 285 registros e três (1%) relacionados à Ouvidoria da Mulher. Em 2018, foram registrados um total de 584 manifestações, sendo 15 (2,5%) manifestações relacionadas à Ouvidoria da Mulher.

Por meio dos relatórios anteriores é possível diagnosticar os pontos mais críticos apontados pelo cidadão, acompanhar o desenvolvimento do indicador com o passar do tempo, permitindo a comparação de desempenhos anteriores e analisar que fatores contribuem ou impedem a melhora desses indicadores.

Com base nas manifestações da Ouvidoria da Mulher, foi possível diagnosticar os casos de assédio sexual e de violência de gênero. A Administração Central instalou uma comissão a partir da portaria n. 2.463/2018 para elaborar políticas de prevenção de assédio sexual e de violência de gênero na Universidade. O objetivo da Comissão é propor ações concretas sobre essa questão à Administração Central. (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, 2020).

Os relatórios da Ouvidoria da UFES revelam a proatividade dos trabalhos com base no Artigo 14 da Lei n. 13.460 de 2017.

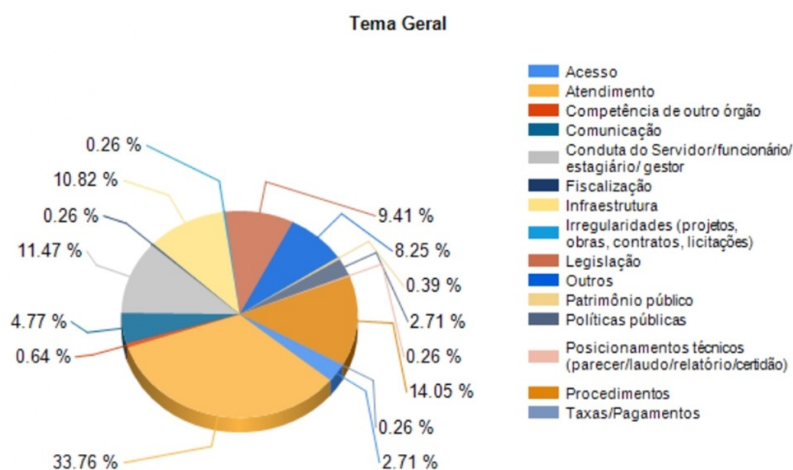
Art. 14. Com vistas à realização de seus objetivos, as Ouvidorias deverão:
I - receber, analisar e responder, por meio de mecanismos proativos e reativos, as manifestações encaminhadas por usuários de serviços públicos; e
II - elaborar, anualmente, relatório de gestão, que deverá consolidar as informações mencionadas no inciso I, e, com base nelas, apontar falhas e sugerir melhorias na prestação de serviços públicos (BRASIL, 2017).

As medidas adotadas revelam mudanças, as consequências são o desenvolvimento institucional.

5.3.3 Relatório de 2019 da Ouvidoria da UNICAMP

A Figura 5.9 ilustra os principais assuntos demandados pela Ouvidoria da Unicamp no 1/2019. Nela, é evidenciada a questão da conduta dos servidores: professor, técnico administrativo, gestor, além de estagiários, com 11.47% de todas as manifestações do primeiro semestre de 2019. No quesito conduta, estão inclusas as manifestações de assédio sexual.

Figura 5.9 - Divulgação de assuntos demandados pela Ouvidoria da Unicamp



Fonte: Relatório de Gestão da Ouvidoria – Unicamp (2019)

De acordo com a Ouvidora da Unicamp, Pretti Ramalho (2018), com frequência a vítima chega fragilizada, insegura, sem saber para onde ir, sem um roteiro de procedimentos na Ouvidoria. Por isso, as denúncias ficam fragmentadas pelas unidades e outros órgãos de apoio ao estudante.

Diante do crescente número de manifestações de assédio, considerando que a natureza do tratamento é bem delicada, foi criado o Serviço de Atenção à Violência Sexual (SAVS). A Ouvidoria da UNICAMP contribuiu para a implantação desse serviço especializado.

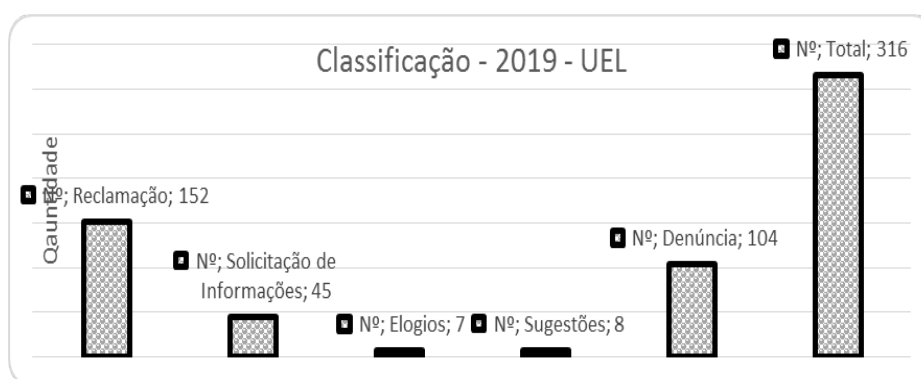
5.3.4 Relatório de 2019 da Ouvidoria da UEL

Ao analisar o relatório anual de 2019 da Ouvidoria geral da UEL, as principais manifestações protocoladas foram: no setor Acadêmico, conflitos na relação professor e aluno, notas e avaliações; no setor Administrativo, as ocorrências contemplam assuntos financeiro, transporte e processos.

Na sequência, aparece Assédio moral, sexual, preconceito e outras formas de violência, seguido por assuntos relacionados à Infraestrutura, que abrangem manutenção de aparelhos e instalações, iluminação, má condições prediais; Segurança vem em quinto lugar (furtos, assaltos, roubo de veículos) e em sexto lugar aparece Processo Seletivo sobre Mestrados, Doutorados, Pós-Doutorados, Bolsistas, Professor Temporário e Assistência Estudantil.

A Figura 5.10 indica a porcentagem e a classificação das manifestações ocorridas no primeiro semestre de 2019. Observa-se que, no total, foram 316 manifestações, a maioria enquadrada em Reclamações.

Figura 5.10 - Manifestações da UEL no segundo semestre de 2019



Fonte: Relatório de Gestão da Ouvidoria – UEL (2019, p.4)

Ainda segundo a Figura 5.10, o índice de reclamações, denúncias, solicitações de informações aparece nos primeiros lugares. Segundo a determinação do Artigo 13 do Código de Usuário do Serviço Público, as Ouvidorias devem propor aperfeiçoamentos na prestação dos serviços (BRASIL, 2017).

Os órgãos da UEL, ao elaborarem os Editais para os processos de seleções de mestrado, doutorado, pós-doutorado e seleções de bolsas nas diversas modalidades, devem se ater ao princípio da transparência e do amparo legal, ou seja, a fundamentação jurídica. Em relação aos professores, os dados apontam para uma necessidade de melhora na conduta em sala de aula, com destaque para o sistema de avaliação e a assiduidade.

Sobre o funcionamento do campus, é preciso reforçar a segurança e melhorar a iluminação. Nos setores administrativos, a gestão deve pautar por um atendimento humanizado e adequado aos princípios da administração pública.

A partir de 2018, a Ouvidoria Geral da UEL passou a realizar, por designação do Reitor, os serviços de realização de TACs – Termos de Ajustamento de Condutas – junto à Instituição, tipificados no Ato Executivo n. 76/2019.

No que se refere aos alunos ingressantes na UEL, na recepção de calouros deve-se adotar uma postura humanizada com regras de conduta para os trotes e integração de docentes (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA, 2019).

Ao contextualizar os relatórios de gestão das quatro Ouvidorias estudadas, coloca-se em pauta a pergunta cerne do problema da presente pesquisa: **As ações da Ouvidoria Universitária levam ao desenvolvimento institucional?**

Entende-se que, para a Ouvidoria universitária contribuir com o desenvolvimento institucional, são necessários os seguintes requisitos:

- 1) Apoio do gestor máximo;
- 2) Trabalho de divulgação da Ouvidoria para a comunidade interna e externa;
- 3) Regimento Interno da Ouvidoria amparado na Constituição Federal, Lei de Acesso à Informação, Código de Usuário de Serviço Público e Lei Geral de Proteção de Dados;
- 4) Equipe técnica da Ouvidoria continuamente capacitada;
- 5) Autonomia;
- 6) Proatividade da Ouvidoria;
- 7) Relatório de Gestão de Ouvidoria bem fundamentado, disponível em transparência ativa e de fácil acesso na página da Instituição;
- 8) Tecnologia de Comunicação e Informação (TICs);
- 10) Criação de projetos;
- 11) Normatização de políticas institucionais com base nas manifestações de cada cidadão;
- 12) Dedicção exclusiva.

O trabalho da ouvidoria universitária é traduzido na leitura detalhada da vontade do cidadão, no diálogo com todos os segmentos acadêmicos e com a comunidade externa. A atividade é complexa, interdisciplinar e multidisciplinar, exige muitas habilidades técnicas da equipe e resulta na resolução dos mais variados tipos de problemas, além de recomendações para a Universidade, no sentido de melhora do fluxo de trabalho nos departamentos e no atendimento de qualidade ao cidadão, pautados nos valores éticos e de integridade. Assim, as ações da Ouvidoria induzem e contribuem com o processo decisório da Universidade e corroboram com as mudanças e com o desenvolvimento institucional.

Em suma, o trabalho da ouvidoria universitária é uma mescla do Ombudsman Sueco com as características peculiares de pensamentos sobre o funcionamento da ouvidoria pública no Brasil.

5.4 Procedimentos e relatórios da OGU e CGU

A Ouvidoria-Geral da União (OGU) é um órgão vinculado à Controladoria-Geral da União (CGU) e é responsável por receber, examinar e encaminhar denúncias, reclamações, elogios, sugestões, solicitações de informação e pedidos de simplificação referentes a procedimentos e ações de agentes públicos, órgãos e entidades do Poder Executivo Federal (OUVIDORIA GERAL DA UNIÃO, 2020). De acordo com o Art. 68 da portaria n. 677, de 10 de março de 2017, a Ouvidoria Geral da União contempla as seguintes competências:

- I- Coordenar, orientar e exercer a supervisão técnica das atividades de Ouvidoria do Poder Executivo federal;
- II - normatizar, sistematizar e padronizar procedimentos operacionais em atividades de Ouvidoria do Poder Executivo federal;
- III - receber e analisar as manifestações referentes a serviços públicos prestados pelos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, propor e monitorar a adoção de medidas para a correção e a prevenção de falhas e omissões na prestação desses serviços;
- IV - promover capacitação, treinamento e demais ações de formação relacionadas às atividades de Ouvidoria;
- V - produzir estatísticas indicativas do nível de satisfação dos usuários dos serviços públicos prestados no âmbito do Poder Executivo federal;
- VI - participar em fóruns e promover, em articulação com a área internacional, a cooperação com órgãos, entidades e organismos nacionais, estrangeiros e internacionais que atuem nas áreas de competência da OGU;
- VII - participar em fóruns e promover a cooperação com órgãos, entidades e organismos nacionais que atuem nas áreas de competência da OGU;
- VIII - receber e analisar denúncias, reclamações, solicitações, elogios e sugestões;
- IX - promover ações de Ouvidoria interna junto aos agentes públicos em exercício na CGU;
- X - promover a mediação e conciliação de conflitos entre cidadãos e órgãos ou entidades do Poder Executivo federal;
- XI - monitorar as providências adotadas pelos órgãos ou entidades, a partir das manifestações de cidadãos encaminhadas pela OGU;
- XII - exercer as atividades do serviço de informações ao cidadão a que se refere o art. 9º e seguintes do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012;
- XIII - assistir o Ministro de Estado na deliberação dos recursos referidos no parágrafo único do art. 21 do Decreto nº 7.724, de 2012;
- XIV - apreciar e decidir os recursos referidos no art. 23 do Decreto nº 7.724, de 2012;
- XV - instruir o recurso interposto com fundamento no art. 24 do Decreto nº 7.724, de 2012, com as informações e documentos que detiver;
- XVI - acompanhar o cumprimento das decisões recursais proferidas no âmbito do Decreto nº 7.724, de 2012, e encaminhar, quando necessário, solicitação de providências às demais unidades da CGU;
- XVII – XVIII - requisitar informações e documentos, quando necessários a seus trabalhos ou atividades, a órgão ou entidade do Poder Executivo federal;
- XVIII - realizar outras atividades correlatas (BRASIL, 2017b)

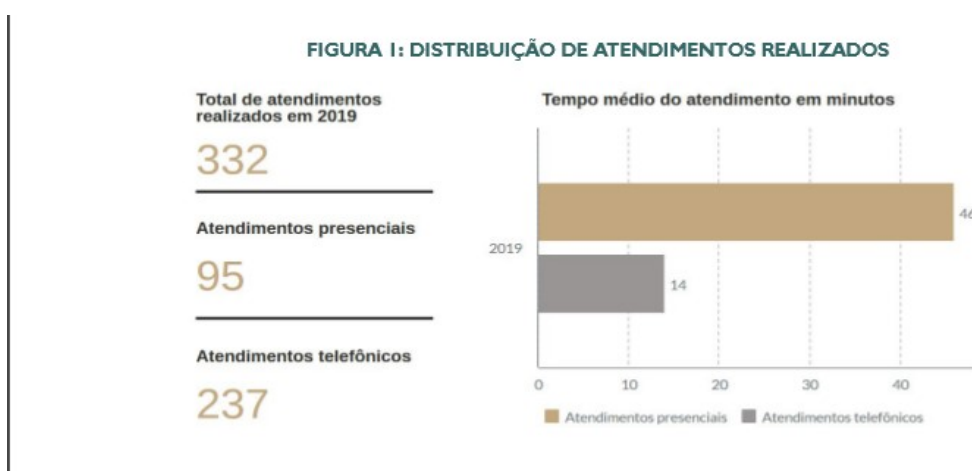
5.4.1 Relatório de Gestão 2019 - Ouvidoria Geral da União OGU

O Relatório da Ouvidoria Geral da União compreende os resultados de 2019, em cumprimento ao Artigo 14, inciso II, da Lei nº 13.460/17. A equipe da Ouvidoria Geral da União atende o cidadão de várias formas. Na hipótese de as manifestações serem recebidas por meio físico, a unidade setorial do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal promoverá a sua digitalização e a sua inserção imediata no e-Ouv, conforme determina o art. 16 §2º do Decreto nº 9.492/18 (OGU, 2020), com o objetivo de evitar duplicidade.

A Figura 5.11 ilustra os atendimentos presenciais e telefônicos distribuídos ao longo de 2019. As manifestações recebidas por cartas e e-mails são prontamente inseridas no sistema e-OUV, integrante da Plataforma Fala.BR.

No ano de 2019, foram realizados 332 atendimentos presenciais e telefônicos, conforme demonstrativo. Observa-se que ainda existe uma porcentagem dos cidadãos preferem o atendimento presencial.

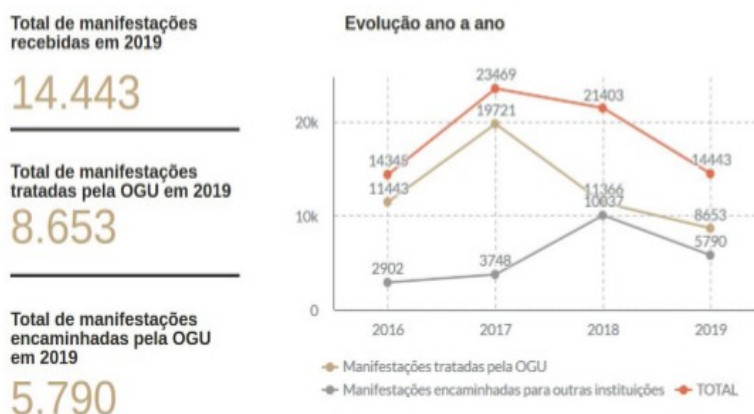
Figura 5.11 - Distribuição de atendimentos realizados na OGU



Fonte: Relatório de Gestão da OGU (2019)

Das 14.443 manifestações recebidas em 2019, 5.790 foram encaminhadas a outros órgãos ou entidades em função da competência para a adoção das respectivas providências, conforme previsão do §3º do artigo 16 do Decreto nº 9.492/18. Esses dados estão presentes na Figura 5.12.

Figura 5.12 - Quantitativo de manifestações registradas pelo e-OUV da OGU em 2019



Fonte: Relatório de Gestão da OGU (2019, p.10)

Cabe a Ouvidoria Geral da União, ao receber uma manifestação que não é de sua competência, encaminhá-la para a Instituição competente para o assunto. Assim, ela exerce o papel de monitorar as providências adotadas pelos órgãos ou entidades a partir das manifestações de cidadãos encaminhadas pela OGU.

É importante destacar que quando a instituição, a exemplo de uma universidade, recebe uma manifestação da OGU, esse fator ganha força para resolver o conflito uma vez que é colocada na ‘posição de vigiada’, de modo que, ainda que ‘sem querer’, é obrigada a dar uma solução a esses casos.

Ao registrar uma manifestação no sistema e-OUV, o usuário é convidado a preencher dados de cadastro que ajudam a compreender o público que demanda. Esses dados, todavia, não são de preenchimento obrigatório. Com isso, são apresentadas as informações de perfil dos usuários com base nos dados disponíveis do sistema e-OUV.

A partir do Relatório da Ouvidoria Geral da União (2019), observa-se que o órgão vem cumprindo com a missão de atuar como interlocutor e mediador entre o cidadão e a própria CGU, assim como entre o cidadão e as demais unidades de Ouvidoria do Poder Executivo federal. Além disso, Inovações como a Plataforma Fala.BR permite que o envio das manifestações a outras áreas e unidades de Ouvidoria para todo o país.

5.4.2 Relatório de Gestão 2019 da Controladoria Geral da União - LAI

A Controladoria geral da União (CGU) é o órgão responsável por monitorar o cumprimento da Lei de Acesso à Informação pelos órgãos e entidades do Poder

Executivo Federal. Por meio do Relatório da Lei de Acesso à Informação da Controladoria Geral da União é possível conhecer os pedidos de informação, as respostas, os motivos de negativas, a falta de cumprimento dos prazos e órgãos mais demandados. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2019).

A Figura 5.13 ajuda a compreender a evolução de pedidos entre 2012 e 2019, conforme estabelecido abaixo. Percebe-se um crescimento de mais de 80 mil pedidos, um aumento de mais de 145%.

Figura 5.13 – Evolução do número de pedidos por ano



Fonte: Relatório de Gestão da Controladoria Geral da União (2019, p.7)

A Figura 5.14 relaciona os órgãos mais demandados em 2019.

Figura 5.14 - Os 10 órgãos mais demandados em 2019

CLASSIFICAÇÃO	ÓRGÃO	PEDIDOS
1º	ME - Ministério da Economia	13.471
2º	MS – Ministério da Saúde	5.660
3º	INSS – Instituto Nacional do Seguro Social	5.071
4º	MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	4.062
5º	PETROBRAS – Petróleo Brasileiro S.A.	3.715
6º	MEC – Ministério da Educação	3.656
7º	ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica	3.558
8º	ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária	3.456
9º	INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira	3.240
10º	CEF – Caixa Econômica Federal	2.544

Fonte: Relatório de Gestão da Controladoria Geral da União (2019, p.9)

Em contrapartida, a Figura 5.15 destaca as instituições com mais omissões em relação ao acesso à informação. O ranking é estruturado conforme a quantidade de omissão de solicitações de informações negadas e de recursos.

Figura 5.15 - Os 10 órgãos mais omissos em 2019

CLASSIFICAÇÃO	ÓRGÃO	OMISSÕES
1º	UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina	22
2º	DNOCS - Departamento Nacional de Obras Contra as Secas	17
3º	UFF - Universidade Federal Fluminense	14
4º	INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	11
5º	IF BAIANO - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano	9
6º	IFAC - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre	7
6º	MCIDADANIA - Ministério da Cidadania	7
6º	ME - Ministério da Economia	7
6º	UFCG - Universidade Federal de Campina Grande	7

Fonte: Relatório de Gestão da Controladoria Geral da União (2019, p.12)

É importante destacar que quatro Instituições de Ensino apresentaram níveis elevados de omissões: UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina, UFF – Universidade Federal Fluminense, IF BAIANO Inst. Fed. de Educação Ciência e Tecnologia Baiano e UFCG – Universidade Federal de Campina Grande.

A Figura 5.16 relaciona os Procedimentos para Interposição de Recurso, perante a negativa de acesso a informação.

Figura 5.16 - Procedimentos para Interposição de Recurso perante a LAI



Fonte: Controladoria Geral da União. Aplicação da Lei de Acesso à Informação em recursos a CGU, p. 21 Brasília 2015

Vale destacar que de acordo com a Figura 5.17, a interposição de recursos está prevista nos artigos 21 a 24 da LAI. No caso de negativa ou omissão de acesso à

informação, o cidadão poderá interpor recurso à autoridade hierarquicamente superior àquela que omitiu ou negou a decisão. Os procedimentos são: pedido de acesso, recurso à autoridade hierárquica, recurso à autoridade máxima e, em terceira instância recurso à CGU. Em caso de desprovimento, o requerente poderá apresentar, no prazo de 10 dias, contados da ciência da decisão, recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI) (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2015).

Figura 5.17 - Total de recursos recebidos pela CGU



Fonte: Relatório de Gestão da Controladoria Geral da União (2019, p.21)

A quantidade de recursos recebidos pela CGU tem aumentado a cada ano. O balanço geral do ano de 2019 demonstra que a CGU recebeu um total de 2.047 (dois mil quarenta e sete) recursos, somando-se os regulares e os decorrentes de omissões dos demais órgãos. No esquema abaixo, verifica-se que, em 2019, foram recebidos pela CGU um total de 1.802 (mil oitocentos e dois) recursos de terceira instância. Considerando-se que, no ano anterior, foram recebidos 1.587 (mil quinhentos e oitenta e sete) recursos, observa-se um aumento de cerca de 12% na quantidade destes recursos.

Conforme a ordem de gravidade das negativas, a CGU aplica as seguintes medidas:

1. E-mails de alerta para o SIC do órgão;
2. Contatos telefônicos para o SIC do órgão;
3. Ofício para autoridade de monitoramento (art. 40, LAI);
4. Reunião oficial com as autoridades do órgão;
5. Ofício para o dirigente do órgão;
6. Encaminhamento para a Corregedoria-Geral da União.

Em relação aos recursos do tipo reclamação, ou seja, aqueles que decorrem dos casos de omissão do órgão ou entidade pública demandado, a CGU recebeu, no ano de 2019, um total de 245 reclamações. Comparando-se, com os dados de 2018, verifica-se

uma redução nos casos de omissão na ordem de 33%, o que representa um resultado muito positivo.

Comparando-se com os dados de 2018, verifica-se uma redução nos casos de omissão na ordem de 33%, o que representa um resultado muito positivo. É possível que tal resultado seja consequência dos trabalhos de capacitação dos servidores que a própria CGU tem promovido nos últimos anos e do fato de que, com o passar do tempo, os órgãos vão internalizando a Lei nº 12.527/2011 na cultura organizacional (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2019).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A entrada em vigor da Constituição Federal em 1988 trouxe mudanças no modo de participação da sociedade na gestão pública. Contudo as mudanças têm sido lentas. Somente nos últimos oito anos, com as vigências da Lei de Acesso à Informação e do Código de Usuário de serviço público, foi possível um significativo avanço, que vem corroborar, de maneira ímpar, com o usuário do serviço público no âmbito das universidades públicas. Além desse importante fator, as recentes leis preenchem também uma grande lacuna na execução dos trabalhos nas Unidades de Ouvidoria.

No passado alguns gestores tinham resistência em compreender o real papel da Ouvidoria, porém a transformações que tem passado esse importante Instituto, contribui de maneira ímpar para o gestor perceber e compreender a importância da Ouvidoria no contexto universitário para uma gestão democrática.

Esta dissertação analisou quatro unidades de Ouvidorias Públicas. Compuseram a pesquisa, a Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, a Universidade Estadual de Londrina, UEL, Universidade de Brasília, UnB e a Universidade Federal do Espírito Santo, UFES.

Antes de apresentar o modelo atual de ouvidoria pública universitária, foi realizada uma análise da linha do tempo das Constituições Brasileiras, com objetivo de acompanhar a evolução de abertura cognitiva da sociedade junto ao Estado. O que se percebeu foram poucas possibilidades.

Os períodos do Brasil Colonial ao Republicano descortinam um demorado e árduo caminho para chegarmos até as atuais conjunturas. A ouvidoria pública moderna descoloniza o cidadão, coloca-o no poder de diálogo horizontal, portanto no mesmo nível com do gestor. Por isso, é capaz de acolher as mais variadas vozes. A participação da população na gestão pública consagra o Estado Democrático de Direito às custas de muitas lutas, até que se observa uma ouvidoria no século XXI em constantes mudanças.

A pesquisa mostrou que o trabalho da Ouvidoria nas Instituições Universitárias é fundamental vai além de receber as manifestações dos alunos, professores, técnicos administrativos e da comunidade externa que compõem a sociedade no geral, repassar para a área técnica responsável e emitir uma resposta ao cidadão. Dentro dessa nova ordem da realidade, o ouvidor deve ser proativo, fazer proposituras de melhorias, uma vez que conhece muito bem as necessidades dos segmentos institucionais.

Ao analisar as Ouvidorias da UNICAMP, da UEL, da UnB e da UFES, fica claro que, com a entrada em vigor da Lei de acesso à Informação, em 2012, e do Código do Usuário do Serviço Público em 2018, esses mecanismos fortaleceram as ouvidorias ao definirem as regras procedimentais, os prazos, a carta de serviço ao cidadão, à exigência de confecção dos relatórios, que são instrumento de gestão de governança e de *accountability*. Pouco a pouco, a cultura do segredo vai sendo modificada pela cultura da transparência. O conjunto desses instrumentos torna a Ouvidoria robusta e reflete no atendimento de qualidade para o cidadão, razão precípua desse Instituto.

Os objetivos desta pesquisa foram alcançados. A análise dos relatórios de gestão, regimentos e respostas dos questionários, projetos e as visitas técnicas na Ouvidoria da UNICAMP, permitiram concluir que as ouvidorias universitárias contribuem para o desenvolvimento institucional. Na atual circunstância, as ouvidorias são colocadas numa posição de ampla abertura cognitiva do cidadão junto às Universidades, que, ao participarem contribuírem com as decisões vêm sistematicamente favorecer o fortalecimento da Democracia Participativa.

Ao refletir sobre valores como: ética e integridade nas ações das ouvidorias pesquisadas, ficou evidente o cuidado e a preocupação em não colocar o trabalho do ouvidor em riscos de futuros questionamentos. Todos trabalham em regime de segregação de função e de dedicação exclusiva.

O estudo ainda mostrou equilíbrio entre as quatro ouvidorias pesquisadas. Ao comparar a UNICAMP, UEL, UnB, UFES, foi possível concluir que existe uma padronização, principalmente nos Regimentos Internos, e nos Relatórios de Gestão, documentos importantíssimo que fornecem segurança para a Universidade, garantia no trabalho diário do ouvidor e para a sociedade, que cobra um serviço de qualidade.

As Universidades que compõem esta pesquisa foram fundadas entre as décadas de 1960 e 1970. Com relação às ouvidorias aqui tomadas por objeto de análise, UFES, UnB e UEL tiveram-nas instituídas logo após a vigência da Constituição Federal de 1988. Dessa forma, ratificou-se a importância do canal de comunicação da sociedade com a universidade e o fortalecimento da nossa incipiente Democracia. A Ouvidoria da UNICAMP embora mais recente, compreendeu desde de cedo seu papel na promoção do diálogo, possui um projeto piloto sobre Câmara de Mediação. A mediação fundamenta-se no objetivo de propagar a paz, a cultura da diálogo e do acordo; visa também mitigar o volume de processos disciplinares e a judicialização.

No que se refere à autonomia do ouvidor nas universidades federais, a recente publicação do decreto n. 10. 228, de 05 de fevereiro de 2020, e da portaria n. 1.181, de 10 de junho de 2020, da CGU, determinam mandato fixo de três anos, podendo ser renovado por mais três. A nomeação deve passar pelo crivo da Controladoria Geral da União.

O mandato fixo é essencial para que o ouvidor não seja exonerado caso o gestor sinta-se “contrariado” com o trabalho daquele ao não atender suas necessidades “particulares”, como no modelo do Brasil Colônia, em que o ouvidor atendia aos interesses do rei. O decreto e a portaria permitem a garantia da autonomia dos trabalhos e também a garantia da continuidade dos projetos para o cidadão em cada unidade de Ouvidoria.

Quanto à participação nos conselhos das universidades, os ouvidores das Universidades Estaduais não possuem assento no Conselho Universitário. Já os ouvidores das Universidades Federais possuem assento no CONSUNI com direito a voz, sem direito a voto.

Os projetos desenvolvimento por cada unidade de Ouvidoria causam um impacto positivo na comunidade acadêmica ao mostrar a capacidade de mudança que a ouvidoria é capaz de produzir.

O gestor universitário na figura do (a) Reitor (a) deve enxergar a Ouvidoria como uma aliada na realização de diagnóstico que contribui de maneira assertiva na resolução dos problemas de governança da universidade. Durante a pesquisa, seja por meio dos Regimentos, seja por meio das entrevistas com ouvidores e de com um reitor, ficou claro o entendimento de que os ouvidores podem contar sempre com o apoio da autoridade máxima universitária.

O ouvidor trabalha para concretizar os anseios do cidadão e cada manifestação recebida (reclamação, denúncia, elogio, sugestão, simplifique, solicitação) vem seguida de pluralidade e alteridade de ideias. Esses elementos formam um poderoso incremento social no ambiente acadêmico, que pode e deve ser utilizado como instrumento de gestão e de mudanças na implementação de novas políticas públicas. O ambiente diversificado da ouvidoria universitária cria uma oportunidade natural de desenvolvimento institucional.

Nessa perspectiva, a pesquisa responde as perguntas às quais se propôs: As ações da Ouvidoria Universitária levam ao desenvolvimento institucional? Entende-se que, na medida em que são implementadas todas as exigências definidas nas leis

específicas, o que inclui uma equipe técnica capacitada, autonomia, regimento, integridade nas ações do ouvidor ao exercer suas atividades com dedicação exclusiva, a mediação, o cidadão, de fato, se sente acolhido nessa casa democrática. A ouvidoria realiza uma ampla abertura de participação do cidadão nas tomadas de decisões e os elementos conduzem ao desenvolvimento institucional.

A ouvidoria universitária fomenta a civilidade e a integridade no ambiente acadêmico quando media os conflitos e encontra o equilíbrio consensual entre as partes. Na questão propositiva, faz propositura de projetos com base nos anseios e na necessidade de cada cidadão que busca a ouvidoria para solucionar seus conflitos.

O trabalho realizado através desse importante instituto democrático leva ao desenvolvimento institucional, que é traduzido na transparência, *accountability*, na entrega de serviços de qualidade para a sociedade, a grande protagonista da ouvidoria pública universitária.

O desafio foi grande, pois o presente trabalho expôs e discutiu as práticas de quatro Ouvidorias Universitárias, uma tarefa laboriosa e detalhada que exigiu muitos estudos. As fontes de pesquisa trouxeram riquezas de detalhes. A Ouvidoria Universitária acompanha diariamente os anseios da sociedade, portanto, tem plenas condições de inovar, prevenir, transformar e contribuir com o desenvolvimento institucional.

Finalmente, a Ouvidoria Universitária progride sustentada pelo tripé formado pela garantia da democracia participativa, pela cidadania e pelas mudanças. A partir dessa pesquisa, espera-se ter aberto um espaço para estudos futuros. Neste sentido, sugere-se dois percursos para novas pesquisas:

1 – Ampliar a pesquisa da ouvidoria universitária como mecanismo de desenvolvimentos institucional.

2 – Pesquisa a qualidade das respostas da ouvidoria e da Lei de Acesso à Informação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, A. M. F. **Respostas da aplicação de questionário via e-mail**. Campinas: Unicamp, 2020.

ALVES, J. C. **Instituto da Ouvidoria como instrumento para a melhoria da gestão pública universitária**: estudo de caso da Ouvidoria Geral da Universidade Federal do Espírito Santo. 116f. 2014. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2014. Disponível em: <http://www.upe.br/ouvidoria/phocadownload/userupload/publicacoes/o_papel_da_ouvidoria_no_contexto_academico_universitario.pdf> Acesso em: 13. abr. 2020.

ASSONE, E.; BARREIRO, A. E. A.; PEREZ, J. R. R. (Org). **Construindo a Ouvidoria no Brasil**: avanços e perspectivas. Campinas, SP: UNICAMP, 2011.

BALEEIRO, A. **Constituições Brasileiras – 1891**. Volume II. 3 ed. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137570/Constituicoes_Brasileiras_v2_1891.pdf?sequence=5> Acesso em: 26. jul. 2020.

BALEEIRO, A.; BRITO, L. N.; CAVALCANTI, T. B. **Constituições Brasileiras – 1967**. Volume VI. 3 ed. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137603/Constituicoes_Brasileiras_v6_1967.pdf?sequence=9&isAllowed=y> Acesso em: 30. jul. 2020.

BALEEIRO, A.; LIMA SOBRINHO, B. **Constituições Brasileiras – 1946**. Volume V. 3 ed. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/139953/Constituicoes_Brasileiras_v5_1946.pdf?sequence=9> Acesso em: 29. jul. 2020.

BARREIRO, A. E. A. **A Ouvidoria Universitária e sua Contribuição para a Aplicação do Diálogo e a Resolução de Conflitos**. 2017

BASTOS, C. R. **Dicionário de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 1994.

BIAGINI, L. **O Papel da Ouvidoria no Contexto Acadêmico Universitário**. Recife: Editora UFPE, 2016.

BOBBIO, N. **O Futuro da Democracia, uma defesa das regras do jogo**. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Brasília: Senado Federal, Sub-Secretaria de Edições Técnicas, 2002. 427 p.

BRASIL. Controladoria Geral da União (CGU). **Guia de Integridade Pública** – orientações para a administração pública federal, direta, autárquica e fundacional. Distrito Federal – DF, 2015. Disponível em: <<https://basedeconhecimento.cgu.gov.br/handle/1/807>> Acesso em: 22. set. 2020.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). Ouvidoria-Geral da União (OGU). **Relatório de Gestão: 2019**. Distrito Federal – DF, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/63494>> Acesso em: 08. set. 2020.

BRASIL. Controladoria Geral da União (CGU). Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC). **Relatório sobre implementação da Lei n. 12.527/2011**. Distrito Federal – DF, 2020. Disponível em: <<https://basedeconhecimento.cgu.gov.br/handle/1/9517>> Acesso em: 08. set. 2020.

BRASIL. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Brasília: Senado Federal, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm> Acesso em: 30.ago.2020.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 17 mar. 2015c, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm> Acesso em: 01.set.2020.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. Ouvidoria Geral da União. **Manual de Ouvidoria Pública: rumo ao sistema participativo**. Distrito Federal, 2018. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/29959/14/manual_de_ouvidoria_publica.pdf>. Acesso em: 01. set. 2020.

CALLEGARI, J. A. **Ouvidoria: comunicação e controle institucional**. UFF. Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito. Niterói. Rio de Janeiro: Niterói, 2013. Disponível em: <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=371375> Acesso em: 09.set.2020.

CARDOSO, A. S. R. **Ouvidorias públicas como instrumento de mudança**. Brasília: IPEA, 2010.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Aplicação da LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO em recursos à CGU . Brasília, 2015

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Coletânea de Acesso à Informação . Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. 3º edição, revista ampliada. Brasília, 2016

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Ouvidoria-Geral da União (OGU). **Coletânea de acesso à informação**. Brasília – DF, 2015. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/acesso_informacao/SIC/coletanea-lei-de-acesso-a-informacao2015.pdf> Acesso em: 27. set. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Ouvidoria-Geral da União (OGU). **Instrução Normativa N° 1 da Ouvidoria-Geral da União, de 05 de novembro de 2014**. Brasília – DF, 2014. Disponível em: <<https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/legislacao/in/in-cgu-04.pdf>> Acesso em: 23. set. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual de Ouvidoria Pública – 2019**. Brasília – DF, 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/ouvidoria/arquivos/manual-de-ouvidoria-publica-2019.pdf/view>> Acesso em: 11. set. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Orientações para implantação de uma unidade de Ouvidoria: rumo ao sistema participativo**. Ouvidoria Geral da União. Coleção OGU. Brasília – DF, 2012. Disponível em: <[http://fnou.com.br/site/assets/documentos/Orientacoes-para-implantacao-de-uma-unidade-de-ouvidoria-\(CGU-OGU\).pdf](http://fnou.com.br/site/assets/documentos/Orientacoes-para-implantacao-de-uma-unidade-de-ouvidoria-(CGU-OGU).pdf)> Acesso em 11. set. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Orientações para implantação de uma unidade de Ouvidoria: rumo ao sistema participativo**. Ouvidoria Geral da União. Coleção OGU. Cartilha 3. Brasília – DF, 2013. Disponível em: <[http://fnou.com.br/site/assets/documentos/Orientacoes-para-implantacao-de-uma-unidade-de-ouvidoria-\(CGU-OGU\).pdf](http://fnou.com.br/site/assets/documentos/Orientacoes-para-implantacao-de-uma-unidade-de-ouvidoria-(CGU-OGU).pdf)> Acesso em 11. set. 2020.

COSTA, J. I. P. et. al. O papel da ouvidoria pública: uma análise a partir das dimensões funcional, gerencial e cidadã. In: **Revista do Servidor Público**. v.70.n.4. out/dez. Brasília, 2019. p. 630-657. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/download/3200/2329>>

COSTA, R. F. **Autocomposição como ferramenta de participação efetiva, do cidadão nas decisões administrativas no âmbito da Ouvidoria da Universidade de Brasília**. 2020. 175f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública). Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/39139>> Acesso: 19. set. 2020.

CUNHA FILHO, M. C.; XAVIER, V. C. S. **Lei de Acesso à Informação – teoria e prática**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. ONU, 1948. Disponível em: <http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/7/docs/declaracao_universal_dos_direitos_do_homem.pdf> Acesso em: 10. set. 2020.

DORTIER, J. F. **Dicionário de Ciências Humanas**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

FERNANDES, B. G. F. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª ed. Salvador/BA: Editora Juspodivm, 2019.

FILHO, M.C.C. A Construção da Transparência Pública no Brasil: Análise da Elaboração e Implementação da Lei de Acesso à Informação no Executivo Federal (2013-2019) Tese de Doutorado 240 f. Brasília UnB

FUNARO, V. M. O. B. (Coord). **Diretrizes para apresentação de dissertações e teses da USP**: parte I (ABNT) 4ª ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2020. Disponível em: <<http://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/view/459/413/1613-1>> Acesso em: 12. set. 2020.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de pesquisa Social**. 6ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

GILLIGAN, E. **The Human Rights Ombudsman in Russia**: The Evolution of Horizontal Accountability .Human Rights Quarterly. v. 32. n. 3. Ago. 2010. p. 575-600.

GOMES, M. E. A. C. **O Regime Jurídico das Ouvidorias Públicas Brasileiras**: causalidade de sentido e adequação estrutura-funcional. 2000. 400 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito. Centro de Ciências Jurídicas. Universidade Federal de Santa Catarina Florianópolis, 2000.

Guia de orientação de Implantação de Ouvidoria agosto de 2013 – Acesso 31 de agosto de 2019 http://sectordialogues.org/sites/default/files/gove_-_publicacao_-_6_conv_-_guia.pdf

HABERMAS, J. **Teoria do Agir Comunicativo** – Racionalidade da ação e racionalidade social. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2016.

HARDEN, I. **When europeans complain**: The Work of the European Ombudsman. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/terms>> <<https://doi.org/10.5235/152888712802859123>> Acesso em: 12. set. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. IPEA. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/>> Acesso em: 19 set. 2020.

LIMA, C. S.; WANDERLEY, C. L. **Ouvidoria Pública do Estado de Pernambuco**: Passos e Perspectiva da Cidadania. 2008. Dissertação. (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública para o desenvolvimento do Nordeste. Universidade Federal do Pernambuco, Recife, 2008. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/7442>> Acesso em: 30. set. 2020.

LYRA, R. P. A Ouvidoria pública e a questão da autonomia. In: **Prim@ Facie**. v. 8. n. 15. Jul-Dez. João Pessoa, 2009. p. 161-191. Disponível em: <<https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/primafacie/article/view/4517>> Acesso em: 15. set. 2020.

LYRA, R. P. Ouvidorias públicas: as Ouvidorias universitárias. In: **Revista da Ouvidoria Geral do Paraná**. n. 1. Curitiba – PR, 1997. p.44-58.

LYRA, R. P. CARDOSO, A. S. R. (Orgs.). **Novas Modalidades de Ouvidoria pública no Brasil**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2011.

MALTA JÚNIOR, R. R. V. **A Formação da Ouvidoria Dentro do Contexto da Governança Pública**: uma proposta para a Ouvidoria do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (IFS). 2016. 129 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal do Sergipe, São Cristóvão-SE, 2016. Disponível em: <<http://ri.ufs.br/jspui/handle/riufs/11857>> Acesso em: 19. set. 2020.

MARQUES, P. M. F. Legitimidade da Ouvidoria universitária e a gestão democrática: o caso da Ouvidoria da Universidade de Brasília. 148f. Tese. (Doutorado em Educação em Ciências Química da vida e saúde). Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande/RS, 2015. Disponível em: <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=3614473> Acesso em: 20. set. 2020.

MARQUES, P. M. F; MARTINS, G. P. C. M. Teoria da Ação Comunicativa e Estado de Direito: A criação de ouvidorias no Brasil. In: **Revista Direito e Liberdade**. v. 18. n. 3. set/dez. Rio Grande do Norte, 2016. p. 129-157. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Dir-e-Liberd_v.18_n.03.04.pdf> Acesso em: 20. set. 2020.

MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa Social**: Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Manual para implementação de Programas de Integridade** – Orientações para o setor público. Brasília – DF, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual_profip.pdf> Acesso em: 13. set. 2020.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Aplicação da Lei de Acesso à Informação em recursos à CGU**. 2ª ed. Brasília – DF, 2016. Disponível em: <<https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/central-de-conteudos/biblioteca/arquivos/aplicacao-da-lai-em-recursos-a-cgu.pdf/view>> Acesso em: 13. set. 2020.

NASSIF, G. C. **O OMBUDSMAN**: por uma democracia deliberativa internacional para além do cosmopolitismo. 2012. 371f. Tese (Doutorado em Direito Público). Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_NassifGCo_1.pdf> Acesso em: 25. ago. 2020.

NOGUEIRA, O. **Constituições Brasileiras – 1824**. Volume I. 3 ed. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em:

<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes_Brasileiras_v1_1824.pdf> Acesso em: 25. jul. 2020.

PODESTÁ JÚNIOR, A.; PTAFFERSELLER, A. C. A. SANTOS, A. (Orgs). **Ouvidoria no Brasil e seus desafios: olhares de norte a sul** (Relatos de experiências em Instituições de Ensino Superior e Hospitais Universitários). Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017.

POLETTI, R. **Constituições Brasileiras – 1934**. Volume III. 3 ed. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137602/Constituicoes_Brasileiras_v3_1934.pdf?sequence=10&isAllowed=y> Acesso em: 27. jul. 2020.

PORTO, W. C. **Constituições Brasileiras – 1937**. Volume IV. 3 ed. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137571/Constituicoes_Brasileiras_v4_1937.pdf?sequence=9> Acesso em: 28. jul. 2020.

QUINTÃO, T. T. Reflexões e Dilemas sobre a Ouvidoria Pública: uma análise das Ouvidorias do Poder Executivo Federal. In: **Revista do Servidor Público**. v. 70. n. 2. Abr/jun. Brasília, 2019. p. 297-324. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3382>> Acesso em: 15. set. 2020.

Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman (ABO)-ISSN 2594-5068 Ano 2- n. 2-2019. Disponível em: <http://www.abonacional.org.br/files/revista-abo_2019_web.pdf> Acesso em: 17. set. 2020.

RICHE, C. A. **Ouvidoria Pública, novos olhares sobre o Direito de Solidariedade e de Fraternidade**. 134f. 2015. Dissertação (Mestrado em História das Ciências e das Técnicas e Epistemologia). Pós-Graduação em História das Ciências e das Técnicas e Epistemologia. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

RODRIGUES, J. A. MARTINS, F. M. M. NUNES, E. B. L. L. Ouvidorias Públicas Universitárias no Brasil e a Inovação da Lei n. 13.460/2017. In: **RVMD**. v.12. n. 2. Jul/dez. Brasília, 2018. p. 306-321.

ROBERTS JR. W .A. CHAMBERS, T. M. Service quality dimensions and satisfaction determinants with the Alaska Ombudsman's office. **Academy of Marketing Studies Journal**. v. 18. n. 1. Jan. 2014. p. 113-130.

SALGADO, V. A. B. **Guia de Orientação para a gestão de ouvidorias**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Ouvidoria-Geral da União. Agosto, 2013. Disponível em: <http://sectordialogues.org/sites/default/files/gove_-_publicacao_-_6_conv_-_guia.pdf> Acesso em 07. set. 2020.

SANDY, N. C. **A Ouvidoria pública universitária como instrumento de participação popular: o caso da UTFRR**. 2012. 127f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná,

Curitiba, 2012. Disponível em: https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/498/1/CT_PPGPGP_M_Sandy%2C%20Nelissa%20Carleto_2013.pdf Acesso em: 10. set. 2020.

SANTOS, A. R, COSTA, J.I.P. BURGER, F. TEZZA, R. O papel da Ouvidoria Pública, uma análise a partir das dimensões funcional , gerencial e cidadã. Revista do Serviço Público Brasília. Out/dez de 2019.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SILVA, J. F. R. **Práticas de medição de desempenho em ouvidorias públicas das Instituições Federais de Ensino Superior**. 2018. 127f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos – SP, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/10103/Disserta%2c%20a7%2c%20a3%20Josiane%20Silva.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 18. set. 2020.

TAUGINIENÉ, L. Embedding Academic Integrity in Public Universities. In: **J Acad Ethics**. v. 14. 2016. p. 327-344.

TOMSOM, S. The Public Sector Ombudsman in Greater China: Four “Chinese” Models Of Administrative Supervision. **Penn Law**. v. 39. n. 2. Pennsylvania, 2017. Disponível em: <https://scholarship.law.upenn.edu/jil/vol39/iss2/3> Acesso em: 18. set. 2020.

TOSTES, A. **Código de defesa do usuário do serviço público: Apontamentos sobre a lei 13.460/2017 e normas regulamentadoras**. Recife: F B da Silva Livros, 2018.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Estatuto e regimento geral**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2011. Disponível em: http://www.deg.unb.br/images/legislacao/regimento_estatuto_unb.pdf Acesso em: 15. ago. 2020.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **I Relatório Semestral 2018 da Ouvidoria**. Janeiro a junho de 2018. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.ouvidoria.unb.br/images/relatorios/1-2018-Relatorio.pdf> Acesso em: 15. ago. 2020.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **II Relatório Semestral 2018 da Ouvidoria**. Julho a dezembro de 2018. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.ouvidoria.unb.br/images/relatorios/2-2018-Relatorio.pdf> Acesso em: 15. ago. 2020.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **I Relatório Semestral 2019 da Ouvidoria**. Janeiro a junho de 2018. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.ouvidoria.unb.br/images/relatorios/1-2019-Relatorio.pdf> Acesso em: 15. ago. 2020.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **II Relatório Semestral 2019 da Ouvidoria**. Janeiro a junho de 2018. Brasília, 2019. Disponível em:

<<https://www.ouvidoria.unb.br/images/relatorios/2-2019-Relatorio.pdf>> Acesso em: 15. ago. 2020.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. **Deliberação CAD-A-003/2003, de 13 de junho de 2003.** Cria a Ouvidoria de Serviços Públicos na Universidade Estadual de Campinas – Unicamp. Campinas, 2003. Disponível em: <http://www.pg.unicamp.br/mostra_norma.php?id_norma=2170> Acesso em: 19. set. 2020.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação. **Relatório – Manifestação.** De 01/01/2018 a 30/06/2018. Campinas, 2018. Disponível em: <https://www.ouvidoria.unicamp.br/textos/relatorio_%20atividades_1o_semestre_2018_ouvidoria.pdf> Acesso em: 05. set. 2020.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação. **Relatório – Manifestação.** De 01/07/2018 a 31/12/2018. Campinas, 2018. Disponível em: <https://www.ouvidoria.unicamp.br/textos/relatorio_atividades_2o_semestre_2018_ouvidoria.pdf> Acesso em: 05. set. 2020.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. Secretaria de Desenvolvimento Econômico. **Relatório – Manifestação.** De 01/01/2019 a 30/06/2019. Campinas, 2019. Disponível em: <https://www.ouvidoria.unicamp.br/textos/relatorio_atividades_1o_semestre_2019_ouvidoria.pdf> Acesso em: 05. set. 2020.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. Secretaria de Desenvolvimento Econômico. **Relatório – Manifestação.** De 01/07/2019 a 31/12/2019. Campinas, 2019. Disponível em: <https://www.ouvidoria.unicamp.br/textos/relatorio_%20atividades_2o_semestre_2019_ouvidoria.pdf> Acesso em: 05. set. 2020.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA. **Ouvidoria.** 2020. Disponível em: <<http://www.uel.br/ouvidoria/wb/>>

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. **Relatório anual da Ouvidoria 2019.** Ouvidoria UFES. Vitória-ES, 2019. Disponível em: <http://www.ouvidoria.ufes.br/sites/ouvidoria.ufes.br/files/field/anexo/relatorio_anual_2019_-_ouvidoria.pdf> Acesso em: 02.set.2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. **Relatório de Gestão – outubro de 2017 a dezembro de 2019.** Ouvidoria UFES. Vitória- ES, 2020. Disponível em: <http://www.ouvidoria.ufes.br/sites/ouvidoria.ufes.br/files/field/anexo/relatorio_de_gestao_da_ouvidoria_-_out2017_a_dez2019_0.pdf> Acesso em: 02. set. 2020.

UPON, K. **Resolving faculty disputes:** The education ombudsman proposal. Human Sciences Press: 1984.

VULCÃO, M. G. V. **A construção do discurso de criação do “Curso-Tronco” de Arquitetura e Urbanismo na Universidade de Brasília. (1962-1963).** 2008. 187f. Dissertação (Mestrado em Arte). Instituto de Artes, Universidade de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/12812>> Acesso em: 18. set. 2020.

ANEXOS

ANEXO I – Questionário Proposto para OUVIDORIA

- 1) Servidor pertence à carreira:
 Docente
 Técnico administrativo

- 2) Graduação
 Direito
 Pedagogia
 Outro. Qual?

- 3) Nível de Escolaridade:
 Graduação
 Especialização
 Mestrado
 Doutorado

- 4) O (A) senhor(a) recebe alguma gratificação financeira pelo fato de desempenhar a função de ouvidor?
 Sim
 Não

- 5) A Ouvidoria funciona em espaço próprio?
 Sim
 Não

- 6) A Ouvidoria está localizada em local de fácil acesso dos usuários ?
 Sim
 Não

- 7) O Ouvidor tem autonomia na execução dos trabalhos? Justifique
 Sim
 Não

- 8) A lei de Acesso à Informação está vinculada a Ouvidoria
 Sim

Não

9) Com relação à segregação de funções, existe profissionais distintos para cuidar da Ouvidoria, e para cuidar da Corregedoria ou Comissão de Processo Administrativo

Sim

Não

10) Em caso da resposta acima ser positiva, qual a relevância da segregação de função?

11) Quando a Ouvidoria recebe uma manifestação e é necessário ser encaminhada para Corregedoria ou para Comissão de Processo Administrativo, as providências tomadas retornam para a Ouvidoria para dar fechamento e para franquear a resposta das providências para o cidadão.

Sim

Não

12) Na visão da Senhor(a), a Ouvidoria é um ambiente de assuntos interdisciplinares? Justifique:

13) Quantos profissionais tem na Ouvidoria?

14) Quantos profissionais tem no Sistema de Informação ao Cidadão?

15) A lei n. 13.460/2017, denominado Código de Usuário do Serviço Público, representa um grande avanço para as Ouvidoria Publicas, tem abrangência, federal, estadual e municipal. A Ouvidoria já realizou as adaptações?

Sim

Não

16) A Tecnologias de Informações e comunicação, (TICs) é uma ferramenta importante nas Ouvidorias. Qual o nome do sistema que é usado na Ouvidoria e no Sistema de Informações ao Cidadão.

17) A Ouvidoria tem carta de serviço ao cidadão?

Sim

Não

18) As ações da Ouvidoria levam ao desenvolvimento institucional? De que forma?

19) Qual a forma que a Ouvidoria trata a Denúncia com identificação de dados e a denúncia anônima?

20) A Ouvidoria possui câmara de mediação? Se sim Como funciona o fluxo de trabalho na Câmara de Mediação.

21) Partindo da manifestação na Ouvidoria e baseado numa visão sistêmica, de forma ficaria um fluxograma do tratamento de manifestação sobre assédio sexual.

- 22) A profissão do ouvidor, ainda não é regulamentada o Senhor (a) acha importante a regulamentação. Justifique
- 23) A página da Ouvidoria está atualizada com os relatórios de gestão da Ouvidoria?
- 24) Em que ano foi fundada a Ouvidoria?
- 25) Quais as manifestações mais frequentes na Ouvidoria?
- 26) Que tipo de manifestação chama mais atenção dos profissionais da Ouvidoria?
- () Assédio sexual e assédio moral
- () Descumprimentos das normas institucionais
- () Prestação de serviço de má qualidade
- () Desvio de recursos públicos
- () Outro tipo qual
- 27) dos tipos acima, quais os mais complexos para realizar o tratamento? Justifique
- 28) Existe estatística dos tipos mais frequentes de manifestação externa e interna
- 29) A Ouvidoria possui relatório de Gestão?
- 30) A Ouvidoria possui com algum projeto concluído ou em andamento? Se sim qual?
- 31) O Ouvidor participa do conselho da Universidade?
- () Sim
- () Não
- 32) O gestor máximo da Instituição, utiliza o relatório de gestão da Ouvidoria, para subsidiar decisões.

ANEXO II

Questionário Proposto para Tratamento de Violência contra a Mulher no âmbito da UNICAMP

- 1) Qual a caracterização do crime de assédio sexual?
- 2) Qual é o público mais vulneráveis mulheres ou os homens por quê?
- 3) Qual é o papel da Ouvidoria, nesse contexto?
- 4) A UNICAMP é uma das primeiras Universidades Públicas, que tem buscado tratar assédio sexual. De que maneira a senhora vem contribuindo para o desenvolvimento dos trabalhos?